Die Internationale Arbeitsorganisation.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

Hohen juristischen Fakultät

der

Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

vorgelegt von

Heinz Bauer

aus Düsseldorf

am 4. August 1930.

Kulmbach
Buchdruckerei G. Schuhmann
1931

2143

Referent: Professor Dr. Köhler.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Dem Andenken
meiner lieben Eltern!

Vorbemerkung.

Die Internationale Arbeitsorganisation bildet eine Neuschöpfung auf dem Gebiete des Völkerrechtes. Diese neue Institution — ihre Grundlagen, ihre Struktur und Methoden — unter Hervorhebung der rechtlichen Gesichtspunkte zusammenfassend darzustellen, hat sich vorliegende Arbeit zur Aufgabe gemacht. Die historische Seite ist dabei nur kurz berührt, da bereits eine umfangreiche Literatur über die Anfänge der internationalen Sozialpolitik vorhanden ist, und es den Rahmen dieser Ausführungen überschreiten würde, hierauf näher einzugehen. Allgemeine ökonomische nnd soziale Fragen haben nur insoweit Berücksichtigung gefunden, als ihre Einbeziehung und Erörterung im Interesse der Arbeit geboten erschienen.

Für die Anregung zu der Arbeit bin ich meinem verehrten Lehrer, Herrn Professor Dr. Köhler, Erlangen, zu besonderem Danke verpflichtet.

Erster Teil.

Entstehung. Rechtsgrundlagen. Materielles Sozialrecht. Rechtsnatur. Kompetenzen.

I. Entstehungsgeschichte des Teiles XIII des Versailler Vertrages.

Zu Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts standen die verschiedenen Bestrebungen, die sozialpolitischen Fragen, insbesondere Arbeiterschutz und Sozialversicherung, auf internationalem Wege zu regeln, noch in ihren ersten Anfängen. In einer Reihe von Ländern bestanden allerdings schon sozialpolitische Verbände, und daneben waren auch einzelne internationale Organisationen tätig, die sich mit Eifer diesen Problemen widmeten. An erster Stelle ist die im Anschluß an die Pariser Arbeiterschutzkonferenz (1900) am 27/28. September in Basel errichtete „Internationale Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz"[1] zu nennen; ihr verdienstvolles Organ, das IAA. zu Basel — ein wissenschaftliches Institut[2] privaten Charakters — kann gewissermaßen als Vorgänger des durch den VV. geschaffenen offiziellen, mit weitergehenden Befugnissen ausgestatteten Genfer Arbeitsamtes angesehen werden. Auf Veranlassung dieser Vereinigung, die ein Bindeglied war für alle, die in den verschiedenen Industrieländern die Arbeiterschutzgesetzgebung als Notwendigkeit betrachteten[3], wurden verschiedene diplomatische Versuche zur internationalen Regelung von Arbeitsfragen gemacht. Sie führten 1905 zur Einberufung einer vorbereitenden technischen Sachverständigenkonferenz zu

[1] Sie wurde im Jahre 1926 mit der „Internationalen Vereinigung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit" und dem „Internationalen Komitee für Sozialversicherung" zu der „Internationalen Vereinigung für sozialen Fortschritt" verschmolzen.

[2] Siehe Reglement für das IAA. vom 23. September 1902.

[3] vgl. Dochow, Vereinheitlichung des Arbeiterschutzrechtes durch Staatsverträge. S 45.

Bern, der sich im folgenden Jahre die Berner Diplomatenkonferenz anschloß. Die Ergebnisse der Konferenz waren zwei internationale Übereinkommen vom 26. September 1906[1], welche die industrielle Nachtarbeit der Frauen und die Verwendung von weißem Phosphor in der Zündholzindustrie verboten und von zahlreichen Staaten ratifiziert wurden. Im Jahre 1913 wurde eine zweite Expertenkonferenz nach Bern berufen, die sich mit dem Verbot der industriellen Nachtarbeit der jugendlichen Arbeiter und mit der Festsetzung einer Höchstarbeitszeit für die in der Industrie beschäftigten Arbeiterinnen und jugendlichen Arbeiter befaßte. Sie einigte sich über die Grundzüge zweier diesbezüglicher Abkommen, die auf der für den September 1914 geplanten zweiten Diplomatenkonferenz unterzeichnet werden sollten; der Ausbruch des Weltkrieges aber vereitelte dies.

Der Krieg mit seinen großen Anforderungen an die Nationen brachte in fast allen Ländern einen Stillstand, teilweise ja einen Rückschritt in den sozialpolitischen Bestrebungen der Regierungen; unter seinen sozialen und wirtschaftlichen Wirkungen wuchs aber auch der Einfluß und die Bedeutung der Arbeiterorganisationen. Noch während der Kriegsdauer erhoben diese, wenn auch in zwei Heerlager geteilt, mehr oder weniger übereinstimmende Forderungen nach einem internationalen Arbeitsrecht und ihrer Aufnahme als sozialpolitischem Teil in die Friedensverträge. So traten am 5 Juli 1916 Vertreter der britischen, französischen, italienischen und belgischen Arbeiterorganisationen zusammen und stellten sozialpolitische Mindestforderungen an die Gesetzgebung aller Staaten. Ein Jahr später, am 4. Oktober 1917, stellten die Vertreter der Gewerkschaften der Mittelmächte und neutralen Staaten in Bern ebenfalls ein umfassendes sozialpolitisches Programm für den Friedensvertrag auf, das „in der Form eine Revision der Beschlüsse von Leeds war und nicht unerhebliche Abänderungen dieser Beschlüsse aufwies".[2] In ähnlichem Sinne sprach

[1] Schon am 15. April 1904 hatten Frankreich und Italien den ersten Arbeitsvertrag, das sog. Fontaine-Luzzatti-Abkommen geschlossen, das nach Dochow (a. a. O. S. 84) den ersten Schritt zur Verwirklichung eines internationalen Arbeiterrechtes bedeutete. Der Zweck dieses zweiseitigen Vertrages war, den Staatsangehörigen der beiden Vertragspartner gewisse gleiche Vergünstigungen bezüglich Arbeiterschutz sowie Gegenseitigkeit in der Unfallversicherung zuzusichern, während die Berner Übereinkommen ein für verschiedene Staaten in seinen Grundzügen übereinstimmendes, für alle Beschäftigten gleich welcher Staatsangehörigkeit gültiges Arbeiterschutzrecht schufen (Dochow a. a. O. S. 29). Der Unterschied zwischen dem zweiseitig verbindlichen Staatsvertrag und den Berner Konventionen ist streng auseinanderzuhalten.

Dem französisch-italienischen Vertrage folgten später ähnliche Abmachungen anderer Staaten; auch wurden in die deutschen Handelsverträge mit Österreich, Italien und der Schweiz sozialpolitische Klauseln aufgenommen.

[2] Müller, Probleme der internationalen Sozialpolitik. S. 37.

sich auch die „American Federation of Labor" für die amerikanische Arbeiterschaft aus, die bereits Ende 1914 die Einberufung einer Arbeitskonferenz gleichzeitig mit der kommenden Friedenskonferenz vorgeschlagen und dann durch den Kongreß von Buffalo im Jahre 1917 zum Beschluß erhoben hatte. Kurz nach Kriegsende fand in Bern eine zweite internationale Gewerkschaftskonferenz unter Beteiligung fast aller Staaten statt, die in Anlehnung an die vorangegangenen Beschlüsse von Leeds und Bern am 8. Februar 1919 ein neues revidiertes Programm aufstellte.

Man kann behaupten, daß der Weltkrieg mit seinen schweren Folgen für alle Völker ein großer Treiber der Sozialpolitik geworden ist, und daraus wie überhaupt aus der Stimmung bei Beendigung des Krieges ist zu erklären, daß die Staaten, wenn sie auch die Wünsche der Arbeiter nicht voll und ganz erfüllen konnten, diesen bei den Friedensverhandlungen doch entgegenzukommen nicht abgeneigt waren. In Deutschland, das schon vor dem Kriege die umfassendste Sozialversicherung der Welt hatte, trat der damalige Reichskanzler Prinz Max von Baden am 5. Oktober 1918 im Reichstage dafür ein, „daß in die Verträge Vorschriften über Arbeiterschutz und Arbeiterversicherung aufgenommen werden, welche die vertragsschließenden Regierungen verpflichten, in ihren Ländern binnen einer gemessenen Frist ein Mindestmaß gleichartiger oder doch gleichwertiger Einrichtungen zur Sicherung von Leben und Gesundheit sowie zur Versorgung der Arbeiter bei Krankheit, Unfall oder Invalidität zu treffen".[1] Die „Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht" hatte bereits am 21. September 1918 eine sozialpolitische Studien-Kommission zur Ausarbeitung eines „Entwurfes für den sozialpolitischen Teil einer künftigen Völkerbund-Satzung" eingesetzt. Die Kommission bemühte sich, die Thesen von Leeds, Bern und Buffalo zusammenzufassen.[2] Auf Grund der Vorschläge dieses Entwurfes sowie der Beschlüsse der Berner Konferenz von 1919 wurde nach Beratungen im Reichsarbeitsministerium von der deutschen Regierung ein weiterer Entwurf aufgestellt, der die Grundlage des endgültigen deutschen „Entwurfes eines Abkommens für ein internationales Arbeitsrecht vom 23. April 1919" als rechtspolitischen Zusatzvertrages zum Friedensvertrage bildete. Seine Mindestforderungen erstrecken sich auf eine internationale Regelung folgender Materien:[3]

---

[1] Manes, Sozialpolitik in den Friedensverträgen und im Völkerbund. S. 10.

[2] vgl. Heyde, Die Sozialpolitik im Friedensvertrag und im Völkerbund. S. 45; ferner Wehberg-Manes, Der Völkerbund-Vorschlag der deutschen Regierung mit dem Entwurf für ein Weltarbeiterrecht, S. 22.

[3] Eine nähere Besprechung derselben findet sich bei Heyde, a. a. O. S. 18/38.

Art. 1. Freizügigkeit, Koalitionsrecht, Arbeitsbedingungen.
„ 2. Arbeitsvermittlung.
„ 3. Sozialversicherung.
„ 4. Arbeiterschutz.
„ 5. Heimarbeit.
„ 6. Arbeitsaufsicht.
„ 7. Internationale Durchführung des Arbeitsrechtes.
„ 8. Beitritt dritter Staaten.

Ziehen wir einen Vergleich dieser Vorschläge mit den Forderungen[1] der Arbeiterorganisationen, wie sie in Leeds, Bern und Buffalo aufgestellt worden sind, so ist zu sagen, daß sich die deutschen Vorschläge diesen nicht nur in zahlreichen Punkten anschließen, sondern insofern noch darüber hinausgehen, als ein einheitliches internationales Vorgehen durch bindende Gesetzgebung verlangt wird. Der Entwurf stellt nach Brockdorff-Rantzau „nicht einen Gesetzentwurf im landläufigen Sinne dar, sondern er ist das Ergebnis unserer langjährigen sozialpolitischen Erfahrungen und unseres ehrlichen sozialen Willens, angewendet und erweitert auf die internationalen Bedürfnisse".[2]

Inzwischen war auch durch den amerikanischen Präsidenten Wilson das erste Ententeprojekt für den Friedensvertrag, der sogenannte Pariser Entwurf vom 14. Februar 1919, bekannt gegeben worden. Die Bestimmungen desselben über Arbeiterschutz waren äußerst „kümmerlich"[3], und das große Gebiet des internationalen Arbeitsrechtes war „völlig ungenügend"[4] geregelt. Mendelssohn-Bartholdy schreibt darüber in seiner kritischen Einleitung zu diesem Entwurfe:[5] „Der Artikel 20 des ersten Pariser Entwurfs enthält nur unbestimmte Verheißungen eines Weltarbeiterrechts. Erst das Drängen der Berner Konferenz, der Arbeiterparteien in allen Ländern und nicht zuletzt auch die deutschen Gegenvorschläge, hat hier Wandel geschaffen". Unter diesem Druck tagte denn auch der auf Beschluß des obersten Rates zu Paris am 31. Januar 1919 eingesetzte „Interalliierte Ausschuß für internationale Arbeitsgesetzgebung" unter dem Vorsitz des Präsidenten des amerikanischen Gewerkschaftsbundes, Samuel Gompers, welcher einen neuen Entwurf eines Übereinkommens zur Schaffung einer ständigen Arbeitsorganisation vorbereiten und ausarbeiten sollte. Die Grundlage der Verhandlungen dieses Ausschusses

---

[1] Wortlaut desselben bei Eckardt-Kuttig, Das internationale Arbeitsrecht im Friedensvertrage, S. 86 ff.
[2] Zitiert nach Webberg-Manes, a. a. O. S. 23.
[3] s. Webberg in seiner Einleitung zu „Wilsons Völkerbundsplan", S. 19.
[4] vgl. Frankfurter Zeitung. No. 149/1919.
[5] Der neue Völkerbundentwurf der Entente, S. 8.

bildeten ein auf britischen Vorarbeiten beruhender Entwurf zu einem Statut einer internationalen Organisation der Arbeit sowie die bekannten Forderungen aller Länder. Dieser Entwurf wurde während der 35 Sitzungen des Ausschusses zwar in manchen Punkten abgeändert, fand im Wesentlichen aber die Zustimmung des Ausschusses selbst wie auch die der Friedenskonferenz, welche ihn am 11. April 1919 mit geringen Abänderungen einstimmig annahm und zu einem Bestandteil der Friedensverträge machte. Die materiellen Bestimmungen dieses Abkommens blieben hinter den Normen des deutschen Entwurfes, der von den Ententeregierungen im großen und ganzen unberücksichtigt gelassen worden war, weit zurück.[1]

So entstand die Regelung der Sozialpolitik im VV., Teil XIII, die Magna charta der Arbeit, die eine neue Epoche internationaler sozialer Rechtsvereinbarungen heraufzuführen berufen sein soll. Das neugeschaffene internationale Sozialrecht hat als neue Disziplin des Völkerrechtes allgemeine Anerkennung gefunden.

II. Rechtsgrundlagen des internationalen Arbeitsrechtes und ihre Interpretation.

Die Rechtsgrundlagen des internationalen Arbeitsrechtes beruhen zunächst auf zwei Quellen der VVS., und zwar auf der Präambel und Artikel 23. Dieser Artikel, der die Tätigkeit des VV. auf die Organisation des internationalen Lebens regelt und Zielsetzungen auf humanitärem, wirtschaftlichem und sozialem Gebiete enthält, begründet an sich keine Verpflichtungen der Mitglieder des VV., sondern gibt lediglich ein Programm, das in den großen Aufgabenkreis des VV. eingefügt ist. Die Einleitung zur VVS., welche die Grundgedanken, die allgemeinen Aufgaben und Ziele des VV. ausspricht und in der Sicherung der allgemeinen Friedensordnung gipfelt, ist eng verflochten mit Art. 23a, wonach sich die Bundesmitglieder bemühen werden, „angemessene und menschliche Arbeitsbedingungen für Männer, Frauen und Kinder zu schaffen und aufrechtzuerhalten, sowohl in ihren eigenen Gebieten wie in allen Ländern, auf die sich ihre Handels- und Gewerbebeziehungen erstrecken"; denn die Erfüllung dieser Aufgabe dient der Förderung der menschlichen Wohlfahrt und ist wesentlich für die Erhaltung des Friedens.

Neben diesem ganz allgemein gehaltenen Versprechen einer Sozialreform im Interesse des Friedensgedankens ist in Ar-

[1] vgl. Manes, Der deutsche Regierungsentwurf für ein Weltarbeiterrecht. S. 7.

tikel 23 a weiter vorgesehen, „zu diesem Zwecke die erforderlichen internationalen Stellen zu errichten und zu unterhalten". Man sollte nun annehmen, daß über die Organisation der Arbeit in der VBS. auch Näheres enthalten sei, da der Arbeitsschutz doch zu den großen allgemeinen Aufgaben gehört, die dem VB. übertragen sind. Dies ist jedoch nicht der Fall; die neue Organisation der Arbeit wie auch das internationale Arbeitsrecht, das eine der wesentlichsten Grundlagen des Völkerrechtes werden soll[1], ist vielmehr im Teil XIII des VV. wie auch in den übrigen Verträgen[2] geregelt. Als Grund für die getrennte Behandlung der VB.- und IAO. dürfte nach Eckardt-Kuttig[3] die Absicht maßgebend gewesen sein, Deutschland vor seiner Aufnahme in den Völkerbund die Möglichkeit des Eintritts in die IAO. zu geben. Ob dies allein der Grund gewesen ist, bleibe hier unerörtert, weil wir uns sonst in das Gebiet der hohen Politik begeben müßten.

Der erwähnte Teil XIII des VV. zerfällt in zwei Hauptabschnitte: die Artikel 387—426 regeln die formelle Seite — die Organisation der Arbeit —, während Artikel 427 einige allgemeine Grundprinzipien — das materielle Arbeitsrecht — gibt. Beiden Abschnitten ist eine Einleitung vorausgeschickt, auf die wir noch zu sprechen kommen. Wie immer man auch über den politischen und wirtschaftlichen Inhalt der sog. Friedensverträge (in Wirklichkeit Diktate) denken mag, die Begründung der IAO. ist der einzige Teil, der „eine positiv aufbauende Aufgabe zu lösen versucht, Deutschland keine drükkenden Verpflichtungen auferlegt, der Arbeitnehmerschaft eine Sonderbehandlung zuteil werden läßt".[4] Dennoch ist die Einbeziehung der arbeitsrechtlichen Materie in die Verträge selbst als wenig glücklich zu bezeichnen. Über die Regelung an sich mögen noch folgende Worte von Brandeisz[5] angeführt werden: „Die Friedensverträge konnten keinen wirklichen Frieden herbeiführen, denn der Geist, aus dem heraus sie geschaffen wurden, war nicht der Geist der Versöhnung und der Liebe, sondern der Geist des Hasses und der Rache. Schritt für Schritt wird jeder handbreit Boden errungen werden müssen und Stück für Stück wird daher die Zeit der aufdämmernden Einsicht und dem unaufhaltbaren Fortschreiten der Erkenntnis

---

[1] Umbreit, Völkerbund und Internationales Arbeitsrecht, S. 11.

[2] So gleichlautend in Teil XIII des Vertrages von St. Germain-en-Laye mit Österreich vom 10. Sept. 1919 (Art. 332—372), in Teil XIII des Vertrages von Trianon mit Ungarn vom 4. Juni 1920 (Art. 315—355) und in Teil XII des Vertrages von Neuilly-sur-Seine mit Bulgarien vom 27. November 1919 (Art. 249—289).

[3] a. a. O. S. 13.

[4] v. Tilly, Internationales Arbeitsrecht. Unter besonderer Berücksichtigung der Internationalen Arbeitsorganisation, S. 45/46.

[5] Sozialpolitisches im Friedensvertrag, S. 42/43.

zum Durchbruch verhelfen, daß der Weg, der beschritten, ein falscher war und schließlich wird vielleicht nur der Teil XIII der Friedensverträge übrig bleiben, der einem ganz anderen Geiste seine Entstehung verdankt, und die durch ihn geschaffene „Internationale Arbeitsorganisation".

Als weitere Rechtsgrundlage ist die schon genannte Präambel des Teiles XIII des VV. heranzuziehen, die klarer zum Ausdruck bringt, daß der Weltfriede, dessen Begründung und Sicherung die Hauptaufgabe des VV. ist, nur dann bestehen kann, wenn er auf der „sozialen Gerechtigkeit" beruht. Über die Auslegung dieser Präambel gehen die Ansichten auseinander. Es ist zweifellos, daß Wortlaut und Sinn der Präambel für eine extensive Auslegung sprechen, und es wäre ein Grundfehler, das ganze Problem der Arbeit zu eng zu fassen. Um die hohen sozialen Ziele zu erreichen und um nicht das Werk der Arbeit nur in der Theorie bestehen zu lassen, ist unbedingt zuzugestehen, daß der Tätigkeitsbereich auf dem Gebiete des Arbeitsrechtes, schon mit Rücksicht auf die dauernd wechselnden Verhältnisse, weitgehend ausgedehnt wird. Daß eine solche Ausweitung auch wieder in gewisse Schranken gebunden ist, die durch Fragen der Zuständigkeit[1] gegeben sind, braucht nicht besonders betont zu werden. Der Belgier Drechsel schreibt in seinem vorzüglichen Werke „Le Traité de Versailles et le mécanisme des conventions internationales du travail" über die Interpretation: „Il serait inconcevable que le législateur eût songé à restreindre étroitement les attributions d'une institution affectée à une mission aussi grandiose et aussi pleine d'obstacles. L'Organisation permanente du Travail pourrait difficilement prétendre réaliser son objet si, à chaque instant, une interprétation littérale du Traité venait énerver son activité". Diese Auslegung ist überhaupt auf das ganze Arbeitsstatut des VV. wie auch auf den Art. 23a der VVS. und die Präambel dazu auszudehnen.

Endlich läßt aber auch die auf der allgemeinen Rechtsüberzeugung aller Kulturstaaten beruhende Verankerung der Normen im allgemeinen Völkerrecht eine wesentlich extensive Auslegung der betreffenden Vertragsbestimmungen geboten erscheinen.

---

[1] S. Erster Teil, V. Zuständigkeitsfragen. S. 14 ff.

III. Das materielle Sozialrecht im Friedensvertrage.

Um die sozialpolitischen Rechtsgedanken, die sich aus den im Vorstehenden dargelegten Quellen ergeben, zu verwirklichen, sollen die das innerstaatliche Leben beherrschenden sozialpolitischen Normen durch ein System einer möglichst einheitlichen internationalen Gesetzgebung auch auf das Verhältnis der Staaten zueinander ausgedehnt werden, — ein „neuartiger Versuch mit neuartigen Mitteln auf recht heiklem Gebiet".[1] Die Grundlage hierzu bildet Art. 427 des VV., der folgende neun Hauptgrundsätze von „besonderer und dringender Bedeutung" formuliert:

1. der leitende Grundsatz, daß die Arbeit nicht lediglich als Ware oder Handelsgegenstand betrachtet werden darf;
2. das Recht der Vereinigung für Arbeitnehmer wie für Arbeitgeber zu allen nicht gesetzwidrigen Zwecken;
3. eine Entlohnung der Arbeitnehmer, die ihnen eine nach der Auffassung ihrer Zeit und ihres Landes angemessene Lebenshaltung ermöglicht;
4. die Annahme des Achtstundentages oder der Achtundvierzigstundenwoche als zu erstrebendes Ziel überall da, wo es noch nicht erreicht ist;
5. die Annahme einer wöchentlichen Arbeitsruhe von mindestens 24 Stunden, die nach Möglichkeit den Sonntag einschließen soll;
6. die Beseitigung der Kinderarbeit und die Verpflichtung, die Arbeit Jugendlicher der beiden Geschlechter so einzuschränken, wie es notwendig ist, um ihnen die Fortsetzung ihrer Ausbildung zu ermöglichen und ihre körperliche Entwicklung sicherzustellen;
7. Männern und Frauen für eine Arbeit von gleichem Werte gleichen Lohn zu gewähren;
8. die in jedem Staat über die Arbeitsverhältnisse erlassenen Vorschriften sollen allen Arbeitnehmern, die sich befugterweise in dem Land aufhalten, eine gerechte wirtschaftliche Behandlung sichern;
9. jeder Staat soll einen Aufsichtsdienst einrichten, an dem auch Frauen teilnehmen, um die Durchführung der Gesetze und Verordnungen über den Arbeitsschutz sicherzustellen.

---

[1] Vgl. Haucke, Die internationale Arbeitsorganisation, S. 22.

Diese materiell-rechtliche Regelung in Art. 427 des VV., dem einzigen Artikel übrigens, der sich mit der rein sachlichen Seite des internationalen Sozialrechtes befaßt, stellt ein Minimum sozialpolitischer Forderungen dar; sie sind ganz allgemein festgelegt, während eine Fülle von Einzelfragen nach wie vor ungeregelt ist. Zum Verständnis ihrer Bedeutung muß zunächst auf die Entstehungsgeschichte der neun Grundsätze verwiesen werden. In dem Bericht des „Interalliierten Ausschusses für internationale Arbeitsgesetzgebung" heißt es, daß die neun Grundsätze durch Aufnahme in den Verträgen nicht unmittelbare Wirkung erhalten sollen, sondern daß sie allgemein angenommen und später von der Hauptversammlung in die Form von Entwürfen zu Übereinkommen oder Vorschlägen gebracht werden sollen. Weiter ist im Art. 427, Abschnitt 4, ausdrücklich betont, daß diese Grundsätze weder „vollständig" noch „endgültig" sein sollen, jedoch „geeignet, der Politik des Völkerbundes als Richtschnur zu dienen und, im Falle ihrer Annahme durch die ihm als Mitglieder angehörenden wirtschaftlichen Gemeinschaften sowie der Sicherstellnng ihrer praktischen Durchführung durch eine geeignete Aufsichtsbehörde, dauernd dem Wohle der Lohnarbeiter der Welt zu dienen". Hieraus ist zu folgern, daß diese allgemein anerkannten Grundsätze und die sich hieraus eo ipso ergebenden Aufgaben möglichst weit zu fassen sind; denn das Problem der Arbeitsorganisation umfaßt die Gesamtheit der sozialen Aufgaben und geht, schon im Hinblick auf die allgemeine friedensfördernde Zweckrichtung, über die in Art. 427 des VV. aufgeführten Punkte hinaus. Das bestätigt uns auch die Note[1] Clemenceaus vom 14. Mai 1919 an den Präsidenten der Deutschen Friedensdelegation, Grafen Brockdorff-Rantzau, in der es heißt, daß Art. 427[2] die Grundsätze auseinandersetzt, die „fortschreitend die internationale Arbeitsorganisation und den Völkerbund leiten werden", und „klar Zeugnis dafür ablegt, daß die Aufzählung der vorgeschlagenen Grundsätze nicht abgeschlossen ist. Der Zweck der geschaffenen Organisation ist die ständige Entwicklung der Internationalen Arbeiterordnung". Zusammenfassend ist also zu sagen, daß für die Arbeiten der IAO. diese weitzufassenden Grundprinzipien des Art. 427 der Verfassungsurkunde der Arbeit maß- und richtunggebend sind, in Verbindung mit der bereits vorher[3] interpretierten Präambel zu Teil XIII des VV. wie auch der VVS. und Art. 23a derselben.

---

[1] S. Eckardt-Kuttig, a. a. O. S. 100.

[2] Wenn in dieser Arbeit von Art. die Rede ist, so beziehen sich diese, wenn nichts anderes vermerkt, regelmäßig auf den VV.

[3] S. 8.

Neben der Erfüllung dieser unmittelbaren Arbeit übt die IAO. aber auch in anderer Weise praktisch Einfluß aus, indem sie dazu beiträgt, freundschaftliche Beziehungen zwischen den Nationen anzubahnen und gefährliche Spannungen zu mindern, die heute zwischen ihnen vielfach herrschen.[1]

IV. Die Rechtsnatur der Internationalen Arbeitsorganisation und ihr Verhältnis zur Völkerbundsinstitution.

Die IAO. ist ein dauernder internationaler Staatenverband völkerrechtlicher Natur mit eigenem Statut, eigenem Wirkungs- und Aufgabenkreis. Sie beruht auf einem Grundgedanken, der sich von dem des VB. und anderer völkerrechtlicher Institutionen wesentlich unterscheidet. Während der VB. nur direkte Regierungsvertreter, Diplomaten und Bevollmächtigte vereinigt, tritt in der sozialen Struktur der IAO. neben der Gliederung in Staaten immer mehr die ständische oder Klassengliederung hervor. So setzt sich die IAO. zur Hälfte aus offiziellen Regierungsvertretern, zur Hälfte aus Vertretern der am Produktionsprozesse Beteiligten — Arbeitgeber und Arbeitnehmer — zusammen. Diese dreifache Kombinierung sichert an sich eine gewisse Unabhängigkeit, die für die Existenz, Entwicklung und Arbeiten der IAO. zweifellos von Belang ist; es ist aber auch nicht zu verkennen, daß den Staaten als den verantwortlichen Trägern bindender völkerrechtlicher Vereinbarungen durch ihre Regierungen ein gewisses Übergewicht eingeräumt ist.[2] Hoijer[3] schreibt in seinem Völkerbundskommentar über die Zusammensetzung: „Cette innovation hardie en matière de droit international a eu pour effet de donner à l'Organisation du Travail l'aspect d'une sorte de Parlement où les intérêts les plus divers trouvent leur libre expression et parviennent finalement à se concilier". Daß diese Beurteilung nur eingeschränkt aufzufassen ist, werden neben dem oben Gesagten noch die Ausführungen über die mögliche Ausschaltung des Stimmrechtes der Arbeitgeber bezw. der Arbeitnehmer durch Nichtberufung des Vertreters einer dieser Kategorien seitens der Regierungen der Mitgliedstaaten zeigen.[4]

Zwischen der IAO. als selbständigem Verband und dem VB. besteht eine mehrfache Verbindung, die auch in verschiedenen Stellen des Teiles XIII des VB. zum Ausdruck kommt.

[1] S. Fehlinger, Erfolge der Internationalen Arbeitsorganisation. S. 21/22.

[2] Pribram, Die Probleme der internationalen Sozialpolitik. S. 47. Le pacte de la Société des Nations. Pag. 399/400.

[3] S. S. 76/77.

Beide Institutionen führen ihre Entstehung auf den gleichen Grund — den VB. — zurück, und beide Institutionen sind, wie schon ausgeführt, durch denselben Zweck — die Sicherung des Weltfriedens — miteinander verknüpft. Darüber hinaus besteht aber auch ein gewisser organisatorischer Zusammenhang. Dieser ist aber ein durchaus loser[1], und die Beziehung untereinander sind großenteils nur äußerlicher Natur[2], die die selbstständige Erfüllung der Aufgaben der IAO. kaum behindern.

In welchen Punkten berühren sich nun in der Hauptsache IAO. und VB.?

1. Mitwirkuug des Generalsekretärs des VB.

a) in völkerrechtlichen Akten, die sich aus der Betätigung der IAO. ergeben:

In Art. 398 ist zunächst ganz allgemein ausgedrückt, daß die IAO., die nach Art. 392 einen Bestandteil der Bundeseinrichtungen mit dem gleichen Sitze in Genf bildet, in allen Fragen, bei denen es tunlich ist, die Mitwirkung des Generalsekretärs in Anspruch nehmen kann. In einigen speziellen Fällen ist die Verbindung ausdrücklich festgelegt. So wird eine Ausfertigung der Entwürfe zu Übereinkommen oder Empfehlungen, die durch die IAK. angenommen sind, dem Generalsekretär übermittelt (Art. 405, Nr. 4), der die ratifizierten Übereinkommen zu registrieren hat (Art. 406). Das Gleiche gilt auch für die Sonderübereinkommen gemäß Art. 407. Die Mitgliedstaaten haben die förmliche Ratifikation dem Generalsekretär stets mitzuteilen (Art. 405, Nr. 4) und ihn bei einer Empfehlung von den getroffenen Maßnahmen zu verständigen (Art. 405, Nr. 6).

b) im juristischen Verfahren:

Der Generalsekretär wählt auf Antrag des VR. aus den ihm vorgelegten Listen die Mitglieder des Untersuchungsausschusses, wie er in Art. 411 und 412 vorgesehen ist (Art. 412, Nr. 1). Der Generalsekretär teilt nach Art. 415, Nr. 1 den Bericht des Untersuchungsausschusses jeder an dem Streitfall beteiligten Regierung mit und veranlaßt seine Veröffentlichung; jede

[1] von Bülow, Der Versailler Völkerbund. Eine vorläufige Bilanz. S. 109.

[2] Tänzler, Deutschland und die Internationale Arbeitsorganisation. S. 66.

dieser Regierungen hat dem Generalsekretär die Annahme oder Nichtannahme der in dem Berichte enthaltenen Vorschläge zu unterbreiten (Art 415, Nr. 2). Die schuldig befundene Regierung kann durch Vermittlung des VR. beim Generalsekretär wiederum einen Untersuchungsausschuß zur Nachprüfung der von ihr getroffenen Maßnahmen beantragen (Art. 420).

c) in finanziellen Fragen:

Die Verwaltungskosten des IAA., die sich auf rund 8½ Millionen Franken belaufen, werden aus dem allgemeinen Haushalt[1] des VB. mit dessen Genehmigung bestritten und durch den Generalsekretär erstattet (Art. 399, Nr. 2). Dem Generalsekretär steht auch das Recht auf Prüfung des Budgets zu. Für die Verwendung der Fonds ist der Direktor des IAA. dem Generalsekretär verantwortlich (Art. 399, Nr. 3).

2. Zusammenarbeit mit dem Völkerbunde in Fragen, welche das Arbeitsgebiet des IAA. berühren.

a) Der Direktor der IAA. erhält jeweils Mitteilung von der Tagesordnung des VBR. und wird eingeladen, über gewisse Probleme, die seine Organisation interessieren, sein Gutachten abzugeben.[2]

b) Nach einem ähnlichen Verfahren nimmt der Direktor des IAA. oder sein Vertreter an den Sitzungen der Budget-Kommission des VB. teil, um den Gesichtspunkt der Organisation in Haushaltsfragen darzulegen. Außerdem ist das IAA. bei allen Kommissionen des VB. vertreten, deren Tätigkeit seine Probleme berührt. Der VB. schickt seinerseits Delegierte in die Kommissionen des IAA., soweit ihn seine Arbeiten interessieren.

c) Das IAA. sendet dem VB.-Sekretariat alle Fragen, die nicht strikte zu seinen Zuständigkeiten gehören. Das Sekretariat wendet sich wieder an das IAA., soweit es sich um Fragen handelt,

[1] Vgl. das „règlement concernant la gestion des finances de la Société des Nations", angenommen durch die III. Völkerbundsversammlung. S. a. Thomas, L'Organisation Internationale du Travail. Pag. 354.

[2] Angenommen vom VBR. im Jahre 1921 auf Vorschlag des VR. des IAA. Vergl. a. Thomas, a. a. O. Pag. 355.

die sozialen Charakter tragen und das Werk der Arbeit betreffen.

3. Befugnisse des VBR.

a) Jede Abänderung der Vertragsbestimmungen der Charta der Arbeit bedarf der einstimmigen Genehmigung der im VBR. vertretenen Nationen und der Ratifizierung durch die drei Viertel-Mehrheit der Bundesmitglieder (Art. 422). Diese Bestimmung, welche die Abänderung des Arbeitsstatuts erschwert und sie den Hauptmächten im VBR. in die Hand gibt, ist sehr einschneidend und stellt eine Beengung der IAO. dar; sie beruht in erster Linie auf politischen Motiven, welche mit der Revision des VB. als solchen in Verbindung zu bringen sind.

b) Dem VBR. steht nach Art. 393, Nr. 4 weiter die Entscheidung etwaiger Unstimmigkeiten über die Frage zu, welchen Mitgliedern der IAO. die größte wirtschaftliche Bedeutung zukommt.

Trotz dieser verschiedenartigen Verbindung und Zusammenarbeit, die lediglich in 3a zu Bedenken Anlaß gibt, ist die IAO. eine Organisation „de caractère autonome"[1] und im Rahmen des ihr übertragenen Wirkungskreises vom VB. völlig unabhängig, was vom Direktor[2] des IAA. auch des öfteren betont worden ist, wie überhaupt diese Auffassung im Schrifttum bei weitem überwiegt. Außerdem spricht noch besonders dafür, daß die Organe der IAO. ihre Zusammensetzung ohne Intervention des VB. selbst bestimmen können (Art. 389, 393, 394, 395, 397).

V. Zuständigkeitsfragen.

I. Die Zuständigkeit der IAO. erstreckt sich grundsätzlich auf alle Länder der Welt, praktisch jedoch nur auf diejenigen, welche ihr als Mitgliedsstaaten unmittelbar angehören, sowie auf die durch Art. 22 der VBS. neugeschaffenen

---

[1] Unter den Institutionen des VB. gibt es zwei ausdrücklich bezeichnete Organisationen „de caractère autonome": die IAO. und der Ständige Internationale Gerichtshof im Haag (Art. 14 der VBS.). Vgl. a. Annuaire de la Société des Nations. 1927. Pag. 45.

[2] Thomas schreibt u. a. (L'Organisation Internationale du Travail Pag. 357): „Cette méthode de collaboration qui respecte l'indépendence des deux institutions, mais qui les unis dans l'accomplissement de leur grande oeuvre de paix universelle, s'est révélée fructueuse à l'expérience".

Kolonialmandate.[1] Diese Mandate unterliegen ebenso wie die den Mitgliedsstaaten angegliederten wirtschaftlich weniger oder unentwickelten Länder, d. h. diejenigen, in denen das Klima, die unvollkommene Entwicklung der wirtschaftlichen Organisation oder andere Sonderumstände die Verhältnisse der Wirtschaft abweichend gestalten (Art. 405, Nr. 3), nicht dem Normalverfahren, wie es für die Mitgliedsstaaten an sich Geltung hat und im II. Teile dieser Arbeit dargestellt ist, sondern einer Sonderbehandlung. Die Schwierigkeiten, die in diesen Gebieten — meist kolonialen Ländern ohne völlige Selbstregierung — bestehen, sind in Art. 427, Nr. 2 ausdrücklich hervorgehoben, wo es heißt, daß die Verschiedenheiten des Klimas, der Sitten und Gebräuche, der wirtschaftlichen Möglichkeiten und der überlieferten Arbeitsweisen die sofortige Herbeiführung vollständiger Einheitlichkeit in den Arbeiterverhältnissen erschweren. Im Hinblick auf diese besonderen Bedürfnisse und vielfach noch vorherrschenden primitiven Zustände sind die Verpflichtungen aus Art. 405 für die Kolonial- und Mandatsgebiete beschränkt. So hat die IAK., was hier schon vorweggenommen sei, bei Aufstellung eines Übereinkommensentwurfes von allgemeiner Geltung oder einer Empfehlung die Abänderungen vorzuschlagen, welche sie angesichts der besonderen Verhältnisse dieser Länder für notwendig erachtet (Art. 405, Nr. 3); weiter erfolgt die Ein- bzw. Durchführung der von den Mitgliedsstaaten der IAO. angenommenen Konventionen gemäß Art. 421, Nr. 1 unter zwei Vorbehalten:

1. die Anwendbarkeit des Übereinkommens darf nicht durch die örtlichen Verhältnisse ausgeschlossen sein;
2. die für die Anpassung des Übereinkommens an die örtlichen Verhältnisse erforderlichen Abänderungen dürfen ihm eingefügt werden.

Durch die Ausdehnung der internationalen Sozialpolitik auf die Kolonial- und Mandatsländer wird die Arbeitsfläche der IAO. *wesentlich erweitert*. Sie betritt damit neues Gebiet, das sich durch die außerordentlichen Schwierigkeiten infolge der Verschiedenartigkeit der wirtschaftlichen und sozialen Grundbedingungen der Eingeborenenvölker wie überhaupt des ganzen Fragenkomplexes auszeichnet. Hier harren noch Probleme ihrer Lösung, die von den europäischen Nationen längst gelöst sind und die sich von den allgemeinen sozialen Aufgaben unserer Zeit ganz wesentlich unterscheiden. So müssen

[1] Das Mandatssystem ist eine neue völkerrechtlich begründete Form der kolonialen Verwaltung. Wir verstehen unter „Mandat" eine *vorübergehende* völkerrechtliche Vormundschaft fortgeschrittener Nationen über minder entwickelte Völker, die noch nicht imstande sind, sich selbst zu leiten.

in den meisten Fällen überhaupt noch die Voraussetzungen zu sozialpolitischer Arbeit geschaffen und die einfachsten Probleme untersucht und geregelt werden (ich erinnere nur an die Zwangsarbeit, die langfristige Kontraktsarbeit und die damit zusammenhängenden Fragen). Die IAO. ist sich der Schwere dieser Aufgabe bewußt. Im Jahre 1926 ist zunächst vom IAA. ein Ausschuß gebildet worden, der die Arbeitsverhältnisse in den Kolonial- und Mandatsgebieten untersuchen und die Grundlagen für die Behandlung der einzelnen Fragen auf der IAK. schaffen sollte. Das Ergebnis seiner Beratungen legte der Ausschuß in einem umfangreichen Sachverständigenbericht[1] nieder, dessen positive Vorschläge sich stark an die Zwangsarbeitsvorschriften[2] der Mandatsländer anlehnen. Die IAK. hat dann auf ihrer XII. Session (Genf 1929) diese Frage zum ersten Male offiziell behandelt; sie wird sich auch in Zukunft ständig mit ihr zu befassen haben.[3]

II. Die Zuständigkeit der IAO. umfaßt *alle Kategorien von Lohnarbeitern*. Die Präambel zum Teile XIII des VV. spricht zwar nur allgemein von „Menschen", Art. 427 dagegen ohne Vorbehalt von „Lohnarbeitern", andere Stellen des Arbeitsstatuts von „Arbeitnehmern" schlechthin. Aus der Präambel ist gefolgert worden, daß sich die Kompetenz der IAO. speziell auf die „industriellen" Arbeiter im engeren Sinn erstrecke. Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß eine derartige Auslegung nicht im Sinne der Gesetzgeber lag und auch nicht im Interesse des ganzen Arbeitsproblems, das einen zu umfassenden Charakter trägt, liegen kann. Die Bedeutung dieser Frage kann nur im Rahmen des *ganzen* Arbeitsstatuts bestimmt werden, und daraus ergibt sich, daß sich der soziale Schutz auf *alle* Fragen des Arbeitsverhältnisses bezieht. Unter „Arbeitsverhältnis" sind nach Pribram[4] zu verstehen „alle wirtschaftlichen oder sozialen Beziehungen oder Zustände, die daraus erwachsen, daß eine Person ihre Arbeit regelmäßig gegen Entgelt einer anderen zur Verfügung stellt, welche letztere den Zweck der Arbeit bestimmt." Hierunter fallen also *alle* Arbeitnehmer, Arbeiter *und* Angestellte im Handel, Verkehr zu Lande und zu Wasser,

[1] Veröffentlicht vom IAA. unter dem Titel: Zwangsarbeit. Genf 1929.

[2] Diese sind niedergelegt in den einzelnen Mandatsverträgen, nicht in den allgemeinen Bestimmungen des Art. 22 der VVS., der die Mandatsordnung aufstellt.

[3] Betont sei noch, daß das IAA. den Beratungen der durch Abs. 9 des Art. 22 der VVS. geschaffenen Permanenten Mandats-Kommission des VV. in Genf, soweit es sich um Arbeitsfragen handelt, beratend beiwohnt; desgleichen ist das IAA. in der neuen Kommission des VV. zur Untersuchung der Sklaverei vertreten (vgl. Thomas, L'Organisation Internationale du Travail. Pag. 357).

[4] A. a. O. S. 54.

in der Land- und Forstwirtschaft ebensowie in Industrie und Handwerk.[1] Einzubeziehen sind auch die geistigen Arbeiter, die in einem abhängigen Arbeitsverhältnis stehen; die Stellung der Beamten dagegen ist bestritten.

Der IGH. im Haag[2] hat mehrfach zu der Frage der Zuständigkeit der IAO. Stellung nehmen müssen. Auf der Tagesordnung der III. IAK. (Genf 1921) standen Fragen, welche die Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft betrafen. Seitens der französischen Regierung wurde die Kompetenz der IAO. zur Behandlung dieser Fragen bezweifelt, und sie verlangte, daß die landwirtschaftlichen Fragen von der Tagesordnung gestrichen würden. In zwei Denkschriften begründete sie dies damit, daß der VV. die „Landarbeiter" nicht ausdrücklich erwähne und daß die Behandlung dieser Fragen unzweckmäßig sei. Die III. IAK. betonte aber mit großer Stimmenmehrheit ihre Kompetenz in Landwirtschaftsfragen und nahm auch 3 Übereinkommensentwürfe und 7 Vorschläge betr. den Schutz der Landarbeiter an. Auf Antrag der französischen Regierung forderte dann der VVR. durch Beschluß vom 12. Mai 1922 gemäß Art. 14 der VVS. durch den Generalsekretär des VV. den IGH. auf, ein Gutachten auf die Frage abzugeben:

> „Erstreckt sich die Zuständigkeit der IAO. auf die Regelung der Arbeitsbedingungen der in der Landwirtschaft beschäftigten Personen?"[3]

Der IGH. prüfte den Teil XIII des VV. — „der einzigen Quelle des Daseins und der Aufgaben dieser Organisation"[4] — als Ganzes und fand keinerlei Zweideutigkeit in Bezug auf seine Durchführbarkeit auf die Landwirtschaft, die unbestritten die älteste und wichtigste „Industrie" der Welt sei und mehr als die Hälfte aller Lohnarbeiter der Erde beschäftige. Er kam auf Grund der bloßen Auslegung des Wortlautes des Teiles XIII des VV. in seinem beratenden Gutachten vom 12. August 1922 zu dem Schlusse, daß die

---

[1] Francke, Internationales Arbeitsrecht, S. 23.

[2] Der IGH. (Cour Permanente de Justice Internationale) mit dem Sitze im Haag ist durch Art. 14 der VVS. begründet worden und gilt als einer wesentlichsten Fortschritte auf dem Gebiete des Völkerrechtes. In allen internationalen Streitfragen bildet er die oberste juristische Instanz. Er übt gutachtliche und richterliche Funktionen aus (Näheres in „Der Ständige Internationale Gerichtshof, herausgegeben von der Nachrichtenabteilung des Sekretariates des VV. in Genf, S. 13/14.) Art. 26 des Statuts des IGH. regelt das spezielle Verfahren in Sachen der IAO., wozu für je eine Periode von 3 Jahren eine besondere „Kammer für Arbeitsstreitigkeiten" von 5 Mitgliedern gebildet wird.

[3] Amtliche Mitteilungen des IAA., Bd. VI, S. 377 ff.

[4] Internationale Rundschau der Arbeit, Heft 9, 1926. S. 843.

Landwirtschaft — ebenso wie die Seeschiffahrt und Fischerei — unter die Zuständigkeit der IAO. falle.

Auf ein zweites Ersuchen der französischen Regierung holte der VBR. auf Beschluß vom 18. Juli 1922 hin ein Zusatzgutachten über die Frage ein:

> „Fällt die Prüfung von Vorschlägen zur Organisation und Förderung von Mitteln der landwirtschaftlichen Produktion und die Prüfung aller anderen Fragen ähnlicher Art unter die Zuständigkeit der IAO.?"[1]

Die IAO. hatte selbst niemals an eine Einmischung dieser Art gedacht und auch der Direktor des IAA. hatte in einer Denkschrift über dieses von der französischen Regierung angesuchte Zusatzabkommen kategorisch erklärt, daß die Organisation und Förderung der landwirtschaftlichen Produktion nicht die Zuständigkeit der IAO. umfasse.[2] Der IGH. sprach sich ebenfalls am 12. August 1922 in negativem Sinne aus, indem er entschied, daß die eigentliche Prüfung von Mitteln zur Organisation und Förderung der Produktion vom wirtschaftlichen Standpunkt aus nicht als in das Arbeitsgebiet der Organisation fallend zu betrachten sei, daß auch Teil XIII des VV. keinerlei Bestimmungen hinsichtlich der Produktion enthalte. Um sich jedoch gegen eine allzu weitgehende Auslegung seiner Antwort zu schützen, fügte er hinzu, daß daraus nicht folge, „daß die IAO. sich völlig enthalten müsse, die Rückwirkung derjenigen Maßnahmen, die sie zum Wohle der Arbeiter zur Annahme zu bringen sich bemüht, auf die Produktion zu berücksichtigen", wie auch, obschon die Ausübung der Befugnisse der Organisation, die ihr nach dem Friedensvertrage zukommen, nur „beiläufig" auf die Produktion eine Rückwirkung haben könne, es offenkundig sei, daß der Organisation nicht verboten werden könne, „sich mit Fragen zu beschäftigen, die ihr durch den Friedensvertrag ausdrücklich übertragen wurden, weil daraus für sie die Notwendigkeit entstehen könnte, unter bestimmten Gesichtspunkten die Mittel und Methoden der Produktion oder die mögliche Wirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen auf die Produktion zu untersuchen.[3]

Ein weiteres Gutachten erstattete der IGH. zu der Frage:

> „Ist die IAO. zuständig, eine Regelung auszuarbeiten und vorzuschlagen, welche zur Sicherung des Schutzes gewisser Lohnarbeiter gleichzeitig

[1] Amtliche Mitteilungen des IAA., Bd. VI, S. 423.
[2] Amtliche Mitteilungen des IAA., Bd. VI, S. 426.
[3] Internationale Rundschau der Arbeit, Heft 9, 1926, S. 844.

und als Ergänzung (accessoirement) auch die gleiche vom Betriebsinhaber persönlich geleistete Arbeit betrifft?"[1]

Dieses Gutachten war veranlaßt worden durch einen Konventionsentwurf betr. die „Nachtarbeit in den Bäckereien", der auf der VII. IAK. (Genf 1925) endgültig gegen den Widerspruch der Arbeitgeber angenommen worden war. Die Arbeitgebergruppe erhob ernste Bedenken gegen die Ausdehnung des Grundsatzes des Verbotes der Nachtarbeit auf die eigene freiwillig ausgeübte Arbeit des Betriebsinhabers und seiner Familienangehörigen, wie sie § 1 des Uebereinkommens vorsah.[2] Der IGH. entschied am 23. Juli 1926, daß die IAO. kompetent sei für eine Regelung, die zur Sicherung des Schutzes gewisser besoldeter Arbeitnehmer gleichzeitig und im Nebenpunkt die gleiche persönliche Arbeit des Arbeitgebers miteinschließe.

In seiner Begründung ging der IGH. wieder von Teil XIII des VV. aus. Die ganze Anordnung dieses Teiles gebe der IAO. eine weitgehende Zuständigkeit, und gemäß der ihr übertragenen Aufgabe dürften sich die vorgeschlagenen und getroffenen Maßnahmen zum Schutze der Lohnarbeiter auch auf die Rechte des Arbeitgebers beziehen. Der IGH. stützte sich in seinem Gutachten auf besondere Bestimmungen des VV., die „nach dem ihnen allgemein beigelegten Sinne die Annahme zulassen, daß die zur Ergänzung erfolgende Regelung der persönlichen Arbeit des Betriebsinhabers tatsächlich einbezogen ist";[3] so z. B. auf die Regelung der Arbeitszeit (Präambel des Teiles XIII) und auf die Annahme einer wöchentlichen Arbeitsruhe von mindestens 24 Stunden, die nach Möglichkeit den Sonntag einschließen soll (Art. 427, Grundsatz 5), ferner auf § 1 des Uebereinkommens vom Jahre 1906 betr. die Verwendung von weißem (gelbem) Phosphor in der Zündholzindustrie, wonach sich die Vertragschließenden Teile verpflichten, in ihren Gebieten die Herstellung, Einführung und den Verkauf von Zündhölzern, die weißen Phosphor enthalten, zu verbieten (s. Anlage zu Abschnitt I des Teiles XIII des VV., Punkt 5 der Tagesordnung der I. IAK. zu Washington 1919) sowie auf die Konvention betr. das Verbot der Verwendung von Brandeiß im Anstreichergewerbe. Der

[1] Internationale Rundschau der Arbeit, Heft 9, 1926. S. 835.

[2] Recht scharf kritisiert Tänzler diesen Paragraphen. Er schreibt in seiner „Internationalen Sozialpolitik" (S. 35): „Das ist eine Bestimmung, die in der Tat über den Arbeiterschutz hinausgeht und den Arbeitgeber „schützt", der von diesem Schutze nichts wissen will, sondern ihn im Gegenteil als eine Benachteiligung seiner Willensfreiheit und als einen wirtschaftlichen Schaden, also als das Gegenteil eines Schutzes, empfindet."

[3] Internationale Rundschau der Arbeit, Heft 9, 1926. S. 835.

IGH. betonte im übrigen ausdrücklich, daß er mit seinem Gutachten nicht über den der Anfrage zu Grunde liegenden konkreten Streitfall — also einen bestimmten Arbeitszweig (die Bäckerei) — entscheiden wolle, sondern nur ganz allgemein die Frage beantworte, ob die IAO. auch dem Arbeitgeber die Arbeit verbieten könne.

III. Die Zuständigkeit der IAO. in sachlicher Hinsicht ergibt sich schon aus früheren Ausführungen, welche die Auslegung der Präambel des Teiles XIII des VV.[1] und die Bedeutung der neun Grundsätze des Art. 427[2] behandeln. Dort ist bereits betont, daß Art. 427 der einzige Artikel ist, der sich mit der rein sachlichen Seite des internationalen Sozialrechtes befaßt.[3] Bei der Abgrenzung der Zuständigkeit läßt sich natürlich dieser Artikel nur im Rahmen des ganzen Arbeitsstatuts interpretieren, wie es auch der IGH. in seinen Gutachten für unerläßlich hält. Den sachlichen Geltungsbereich der IAO. klar festzustellen, ist oft recht schwer, sodaß ein Ueberschreiten dieser Zuständigkeit im Bereiche des Möglichen liegt. Dies dürfte insbesonders dann der Fall sein, wenn gewisse wirtschaftliche Maßnahmen zum Gegenstande internationaler Regelung gemacht werden sollen, die derart mit den sozialen Problemen — in erster Linie der Sicherung menschlicher Arbeitsverhältnisse und dem Schutze der Lohnarbeitnehmerschaft — verknüpft sind, daß die Regelung der einen Seite nicht ohne die gleichzeitige Ordnung der anderen durchführbar ist. Hier steht der IGH. vor einer verantwortungsvollen Aufgabe, denn es wird sich bei der wenig zufriedenstellenden sachlichen Regelung des Arbeitsgebietes in den Verträgen zumeist nicht „um Aufgaben der Rechtsfindung nach Maßgabe einer inhaltlich ausgestalteten Rechtsordnung, sondern um die Rechtsgestaltung selbst" handeln.

IV. Zusammenfassend ist aus einer Ueberprüfung der Bestimmungen des Teiles XIII des VV. zu sagen, daß die Grenzen der räumlichen, persönlichen wie sachlichen Zuständigkeit der IAO. ziemlich weit gesteckt sind,[5] dort aber leicht zu Schwierigkeiten führen können, wo verschiedene Gegenstände nach Lage der Verhältnisse überhaupt nicht zu einer gemeinsamen internationalen Regelung geeignet sind oder wo das Ineinandergreifen sozialer und wirtschaftlicher Probleme die Kompetenzfrage zweifelhaft erscheinen lassen.

[1] Vgl. S. 8 meiner Ausführungen.
[2] Vgl. S. 9/10 „ „
[3] Vgl. S. 10 „ „
[4] Vgl. Guggenheim, Die arbeitsrechtlichen Gutachten des Weltgerichtshofes. S. 107.
[5] S. a. Gutachten Nr. 13 des IGH. betr. die persönliche Arbeit des Arbeitgebers. Internationale Rundschau der Arbeit, Heft 9, 1926. S. 840 und 842.

Zweiter Teil.

Verfassung und Verfahren.

I. Mitgliedschaft.

Die Mitgliedschaft zur JAO. ist in Art. 387 festgelegt. Nach Absatz 2 dieses Artikels sind zunächst diejenigen Staaten, welche ursprüngliche Mitglieder des VB. sind — also die Unterzeichner der Friedensverträge — zugleich die ursprünglichen Mitglieder der JAO. Die spätere Mitgliedschaft wird automatisch mit der Aufnahme in den VB. erworben; sie erfolgt formlos. Zur Zeit sind 55 Staaten der Welt, die je eine Einheit bilden, der JAO. beigetreten. Diese sind:

Abessinien
Albanien
Argentinien
Australien
Belgien
Bolivien
Brasilien
Bulgarien
Chile
China
Dänemark
Deutschland
Dominikanische Republik
Estland
Finnland
Frankreich
Griechenland
Großbritannien
Guatemala
Haiti
Honduras
Indien
Irischer Freistaat
Italien
Japan
Kanada
Kolumbien
Kuba
Lettland
Liberia
Litauen
Luxemburg
Neuseeland
Niederlande
Nikaragua
Norwegen
Oesterreich
Panama
Paraguay
Persien
Peru
Polen
Portugal
Rumänien
Salvador
Schweden
Schweiz
Serben, Kroaten u. Slovenen (Königr. d.)
Siam
Spanien
Südafrikanische Union
Tschechoslowakei
Ungarn
Uruguay
Venezuela

Sämtliche Staaten stehen sich als Mitglieder mit gleichen Rechten und Pflichten gleichberechtigt gegenüber; daß die fünf selbstverwalteten Gebiete des britischen Reiches: Australien, Indien, Kanada, Neuseeland und Südafrika als selbständige Mitgliedstaaten gelten, durchbricht den Grundsatz der Gleichheit und bedeutet eine Bevorzugung des britischen Imperiums.

Deutschland ist bereits, ohne Mitglied des VB. zu sein,[1] am 30. Oktober 1919 während der I. IAK. zu Washington als gleichberechtigte Partei in die IAO. aufgenommen worden. Seine wie auch Oesterreichs Zulassung war durch den Obersten Rat in Paris nicht endgültig geregelt worden; diese Frage wurde vielmehr auf Beschluß des Rates vom 11. Sept. 1919 der Entscheidung der Washingtoner Konferenz selbst überlassen.[2] Daß Deutschland, obwohl es noch außerhalb des VB. stand, in die IAO. aufgenommen worden ist, darin liegt gewissermaßen eine Anerkennung seiner sozialpolitischen Vergangenheit. Mit Recht schreibt Haucke:[3] „Daß man den Wert des deutschen Faktors im Rahmen der IAO. so richtig erkannt hat und uns trotz der noch vom Völkerhaß erfüllten Atmosphäre jener Zeiten von Anfang an zugelassen hat, gibt uns das Recht zur Genugtuung, bedeutet aber auch die Pflicht zu verantwortungsfreudiger Mitarbeit." Dieses Verantwortungsbewußtsein hat Deutschland auch durch seine bisherige Mitarbeit in den Sitzungen der Konferenzen und Kommissionen der IAO. bewiesen, und sein Einfluß und Ansehen wächst zusehends.

Im Hinblick auf die Aufnahme Deutschlands und Oesterreichs in die IAO. hat die Auslegung des Art. 387, Nr. 2 oft Anlaß zu Auseinandersetzungen gegeben. In diesem Artikel sind tatsächlich keine Bestimmungen enthalten, welche die Aufnahme von außerhalb des VB. stehenden Staaten regeln, und es ist daraus gefolgert worden, daß eine notwendige Uebereinstimmung zwischen der Mitgliedschaft im VB. und der Mitgliedschaft in der IAO. bestehen müsse. Der Bericht[4] des Direktors des IAA. zur X. Tagung der IAK. (Genf 1927) stellt fest, daß, wenn dieser Artikel an sich unzweifelhaft die Mitgliedschaft des VB. zur Mitgliedschaft in der IAO. verpflichte, doch nur eine *streitige* und *bestrittene* Auslegung daraus herzuleiten sucht, daß *nur* Mitglieder des VB. der IAO. angehören dürften, und schließt aus der Aufnahme Deutschlands und Oesterreichs, daß man die Möglichkeit der

---

[1] Sein Beitritt erfolgte erst im September 1926.

[2] Vgl. die kurze Materialsammlung „Die Zulassung Deutschlands und Oesterreichs zur IAO.", herausgegeben vom IAA.

[3] A. a. O. S. 22.

[4] Erster Teil. S. 6.

Mitgliedschaft bei der IAO. ohne die Zugehörigkeit zum VB. als zulässig ansehen kann. Für die Auffassung, daß es allen Ländern freisteht, ohne Mitglied des VB. zu sein, der IAO. beizutreten, dürfte aber auch die schon mehrmals hier vertretene extensive Auslegung der Verfassungsurkunde der Arbeit sprechen. Diesen Punkt glaubte auch der Vertreter der Deutschen Friedensabordnung, Graf Brockdorff-Rantzau, am 10. Mai 1919 in seiner Note an den Präsidenten der Friedenskonferenz, Clemenceau, hervorheben zu müssen, indem er ausdrücklich unterstrich: „Wir halten es für notwendig, daß sämtliche Staaten dem Abkommen beitreten, auch wenn sie dem VB. nicht angehören.[1]

Außerhalb der IAO. stehen von den Großmächten heute: Die Vereinigten Staaten von Nordamerika und die Union der Sowjet-Republiken, mit denen das IAA. gleichwohl wissenschaftliches Material über Probleme der Arbeit austauscht und überhaupt möglichst rege Beziehungen zu unterhalten sucht. Das ablehnende Verhalten der Vereinigten Staaten mag in erster Linie durch den Nationalcharakter[2] des amerikanischen Staatsbürgers wie auch durch den panamerikanischen Egoismus begründet erscheinen; daneben spielt aber auch die Abneigung gegen den Genfer VB. eine bedeutende Rolle, sowie der Umstand, daß nach amerikanischer Anschauung der VB. nicht imstande sei, den Weltfrieden zu gewährleisten. Mit dem gleichen Argument versucht die Sowjet-Union ihr Fernbleiben zu begründen, obwohl hier der tiefere Grund darin zu suchen ist, daß die IAO. von Anfang an ein „Hemmnis für die Ausbreitung der bolschewistischen Bestrebungen"[3] bildete, und die Union die „Freiheit der Durchsetzung ihrer weitausgreifenden machtpolitischen und propagandistischen Ziele vorläufig außerhalb des VB. viel besser gewahrt zu sehen glaubt."[4] Es ist nicht zu verkennen, daß durch das Fernbleiben beider Mächte die internationale Sozialpolitik zumindest beeinträchtigt wird.

II. Organe, ihre Befugnisse und Arbeitsmethoden.

Die im VB. geschaffenen Organe der IAO. sind:

1. Das Internationale Arbeitsamt unter der richtunggebenden Aufsicht des Verwaltungsrates (Art. 388, Nr. 2).
2. Die Allgemeine Konferenz (Art. 388, Nr. 1),

deren Bedeutung, Befugnisse und Arbeiten im Folgenden dargestellt werden.

[1] S. Eckard-Kuttig, a. a. O. S. 100.
[2] Vgl. a. Tänzler, Internationale Sozialpolitik. S. 17.
[3] Fehlinger, Erfolge der Internationalen Arbeitsorganisation. S. 17.
[4] von Rheinbaben, Motive und Realitäten. S. 7.

I. Das Internationale Arbeitsamt.

Das IAA. (Le Bureau International du Travail) ist die ständige Verwaltungseinrichtung der IAO., sowie das Zentralorgan internationaler wissenschaftlicher Sozialforschung; es bildet die Grundlage einer in Zukunft noch weiter auszubauenden und auszustattenden zwischenstaatlichen Organisation.[1] Strupp[2] zählt das IAA. zu den sog. Verwaltungsgemeinschaften auf dem Gebiete des Schutzes ideeller und wissenschaftlicher Interessen."

Das IAA. wurde im Jahre 1919 zunächst provisorisch in Paris errichtet, kam dann nach London, wo damals der VB. vorübergehend seinen Sitz hatte, und befindet sich seit 1920 ständig in Genf, wie es in Art. 392 vorgesehen ist.

An der Spitze des IAA. steht ein Direktor, der vom VR. gewählt wird und von diesem seine Anweisungen wie auch die allgemeinen Richtlinien für die Arbeiten des Amtes erhält. Im übrigen erledigt der Direktor den größten Teil seiner Geschäfte nach eigenem Gutdünken selbständig. Für den Geschäftsgang wie für die Erfüllung aller ihm zugewiesenen Aufgaben ist er dem VR. verantwortlich (Art. 394, Nr. 1).[3] Seit 1920 ist der frühere französische Arbeiterführer Albert Thomas, nachdem er bis dahin mit der einstweiligen Leitung des Amtes betraut war, endgültig als Leiter gewählt; sein Stellvertreter ist H. B. Butler, ehemaliger Beamter im britischen Arbeitsministerium.

Die Bestellung des Personals des IAA. wie auch die Ernennung des stellvertretenden Direktors liegt in der Hand des Leiters des Amtes, wobei dieser weitgehende Selbständigkeit besitzt. Die Wahl soll sich auf Personen möglichst *verschiedener* Staatsangehörigkeit erstrecken, worunter auch eine Anzahl Frauen sein muß (Art. 395). Diese durch das Arbeitsstatut vorgeschriebene internationale Zusammensetzung des Personals, welche eine hinreichende Berücksichtigung der sozialpolitisch bedeutendsten Staaten in sich schließt, ist bisher nur mangelhaft beachtet worden. Zur Zeit setzt sich das Personal zum überwiegendsten Teile aus Franzosen und Engländern zusammen, und Deutschland ist trotz seiner anerkannten führenden Stellung auf dem Gebiete der Sozialpolitik in dem gegenwärtigen Bestand nur gering vertreten, was mit dem Grundsatze einer einigermaßen paritätischen Behandlung wenig in Einklang zu bringen ist und auch nicht im Interesse des IAA. und der Erfüllung seiner Aufgaben liegen kann. —

[1] S. Fehlinger, Aufgaben und Einrichtungen des IAA. S. 214.

[2] Grundzüge des positiven Völkerrechts. S. 123.

[3] In finanziellen Fragen ist der Direktor dem Generalsekretär des VB. verantwortlich. S. Pag. 13.

Die Beamten und Angestellten des IAA. sind ebenso wie die Mitglieder des VR. exterritorial. Am 20. September 1926 hat der VBR. ein Abkommen mit der Schweizer Regierung gutgeheißen, das die Handhabung der diplomatischen Vorrechte des VB. und seines Personals betrifft. Dieser Vertrag findet auch auf das IAA. Anwendung,[1] das bekanntlich nach Art. 392 einen Bestandteil der Bundeseinrichtungen bildet.

Eine offizielle Amtssprache ist in der Satzung nicht ausdrücklich festgelegt. Lediglich in Art. 396, Nr. 4 heißt es, daß das IAA. in französischer, englischer und jeder anderen Sprache, die der VR. für nützlich hält, eine periodische Zeitschrift verfaßt und veröffentlicht, die sich mit Wirtschafts- und Arbeitsfragen von internationalem Interesse befaßt. Eine solche Zeitschrift erscheint laut Beschluß vom Oktober 1920 auch in deutscher Sprache,[2] ebenso auch die anderen wichtigeren Veröffentlichungen des Amtes. Im übrigen sind Französisch und Englisch die zur Erledigung der internationalen Geschäfte des IAA. anerkannten Sprachen. Die Versuche, Deutsch als dritte offizielle Sprache durchzusetzen, sind vom VR. im Jahre 1921 abgelehnt worden.[3]

Die Funktionen des IAA. sind im Art. 396 fest umschrieben. Das Aufgabengebiet, das sich dem Amte zur Verwirklichung der Rechtsgrundsätze der Friedensverträge eröffnet, läßt sich in ein praktisches und ein wissenschaftliches gliedern.

1. Der praktische Aufgabenkreis:

   Das IAA. besorgt sämtliche laufenden Geschäfte und bereitet die Tagungen der Allgemeinen Konferenz, die Sitzungen des VR., dessen Sekretariat es bildet, sowie die Zusammenkünfte der verschiedenen internationalen Kommissionen vor. Es arbeitet die Jahresberichte zur Vorlage an die IAK. aus und behandelt die Fragen, welche den Beratungen der IAK. zum Zwecke des Abschlusses internationaler Uebereinkommen vorgelegt werden sollen, womit es einen bedeutenden Einfluß auf die Arbeiten der IAK. selbst und ihre Beschlüsse ausübt.[4]

---

[1] Vgl. Bericht des Direktors zur X. Tagung der IAK. (Genf 1927). Erster Teil. S. 36.

[2] „Internationale Rundschau der Arbeit"; sie erscheint monatlich und vermittelt dem deutschen Leser in sorgfältiger Auswahl das für ihn Wichtige aus den zahlreichen und umfangreichen sozialpolitischen Berichten und sonstigen Unterlagen, welche dem IAA. aus allen Teilen der Welt zukommen.

[3] Vgl. auch die Ausführungen über die Verhandlungssprache der IAK. Pag. 79.

[4] S. a. Fehlinger, Aufgaben und Einrichtungen des IAA. S. 215.

Das Amt erledigt weiter die Beschlüsse der Konferenz, sowie die ihm von ihr zugewiesenen Aufgaben, führt insbesonders die angeordneten Untersuchungen und Erhebungen durch (Enquêterecht); es überwacht die Ratifikationen, nimmt die Berichte der Mitgliedsstaaten über die zur Durchführung von Uebereinkommen getroffenen Maßnahmen entgegen (Art. 408) und behandelt die diesbezüglichen Beschwerden und Klagen.

2. Der wissenschaftliche Aufgabenkreis:

Die Funktionen des IAA. als Forschungsstelle bestehen hauptsächlich in der Sammlung und wissenschaftlichen Auswertung aller Mitteilungen und Unterlagen, welche sich auf die internationale Regelung sozialpolitischer Fragen beziehen. Das IAA. bringt durch umfassendes Studium der sozialen Verhältnisse in allen Ländern der Welt erschöpfendes Material zusammen, das für seine Arbeiten sowie zur Beurteilung der Lage, der sozialpolitischen Leistungen, Erörterungen, Bedürfnisse und Kämpfe in den verschiedenen Ländern von größter Wichtigkeit ist.

Als Auskunfts- und Veröffentlichungsstelle hält es die Verbindung mit der Oeffentlichkeit aufrecht und trägt durch seine zahlreichen ständigen und nichtständigen Publikationen, die nach Stoffgebieten geordnet erscheinen,[1] zur Verbreitung und Vertiefung sozialpolitischer Kenntnisse bei. Thomas[2] hat in dieser Beziehung das von ihm geleitete IAA. als ein großes „clearing house" der Information über jede sozialpolitische Bewegung bezeichnet, womit am treffendsten dieser Wirkungsbereich des IAA. charakterisiert sein dürfte.

---

[1] Wie bereits auf S. 25 betont, erscheinen die bedeutendsten Veröffentlichungen auch in deutscher Sprache, der überwiegende Teil jedoch in Französisch und Englisch. Bei dem großen Interesse, das Deutschland von jeher den Problemen der Sozialpolitik entgegengebracht hat und auch heute trotz seiner überaus schwierigen Wirtschaftslage zeigt, dürfte es wirklich angemessen erscheinen, daß auch hier Wandel geschaffen wird. — Die gesamten Publikationen des IAA. sind in einer Broschüre übersichtlich gesammelt und durch das Amt zu beziehen.

[2] Das IAA. S. 1092.

Die umfangreichen Aufgaben des IAA. werden in verschiedenen Divisionen und Sektionen erledigt, worüber das nachstehende Schema (Tabelle 1, siehe nächste Seite) ein Bild gibt. Zum Studium von Spezialfragen besteht ferner eine Reihe von ständigen internationalen Kommissionen, die das Amt bei seinen Arbeiten unterstützen, so der

Paritätische Seeschiffahrtsausschuß,
Korrespondierende Ausschuß für Sozialversicherung,
Gemischte Landwirtschaftsausschuß,
Korrespondierende Ausschuß für Gewerbehygiene,
Ständige Auswanderungsausschuß,
Sachverständigenausschuß für Eingeborenenarbeit,
Ausschuß für den Art. 408 (Durchführung der Uebereinkommen),

Was die Außenorganisation anbelangt, so unterhält das IAA. in verschiedenen Hauptstädten (zur Zeit in Berlin, Delhi, London, Paris, Rom, Tokio, Washington) besondere Zweigämter, um einen dauernden Kontakt mit den Regierungen, Organisationen und der Presse der großen industriellen Länder aufrechtzuerhalten und über alle sozialpolitischen Vorkommnisse in diesen Ländern unterrichtet zu sein. In weniger wichtigen Hauptstädten, wie Brüssel, Budapest, Madrid, Prag, Warschau und Wien unterhält das IAA. Korrespondenten. Umgekehrt unterhält eine Anzahl von Staaten ständige Delegationen oder Vertreter (offizielle oder halboffizielle Sozialattachés) in Genf, um ihrerseits die Beziehungen zum IAA. zu erleichtern und in enger Verbindung mit dem Amte zu bleiben (s. a. Art. 397).

2. Der Verwaltungsrat.

Der VR. des IAA. (Le Conseil d'administration du Bureau) bildet die oberste Leitung und richtunggebende Aufsichtsstelle des Amtes. Er stellt ebenso wie die IAK.[1] eine repräsentative Körperschaft[2] dar und wurde erstmalig auf der Washingtoner Konferenz (1919) gewählt. Aus seinen Mitgliedern wählt sich der VR. einen Präsidenten und stellt auch selbst seine GO. auf (Art. 393, Nr. 6). Die Aufgaben des Präsidenten sind in Art. 2 dieser Ordnung geregelt:

er leitet die Verhandlungen des VR., überwacht vorbehaltlich der dem Direktor durch Teil XIII

[1] Vgl. Pag. 33.

[2] Fehlinger, Aufgaben und Einrichtungen des IAA., S. 214.

Tabelle 1.

Innere Verfassung des Internationalen Arbeitsamtes.

(Der innere Aufbau des Arbeitsamtes entspricht im allemeinen dem eines britischen Ministeriums.)

Das Kabinett hat die dem Direktor vorzulegenden Angelegenheiten vorzubereiten, die Entscheidungen des Direktors weiterzuleiten und für deren Ausführung zu sorgen.

Sie ist beauftragt mit den Beziehungen und der offiziellen Korrespondenz mit den Regierungen und anerkannten internationalen Stellen.

Ferner obliegt ihr die Sekretariatstätigkeit bei den Tagungen der Konferenzen und des Verwaltungsrates und deren Vorbereitung, sowie die Angelegenheiten in Verbindung mit der Einführung u. Durchführung ratifizierter Uebereinkommen; weiter bearbeitet sie die mit der Eingeborenenarbeit zusammenhängenden Fragen.

Eine Rechtsabteilung befaßt sich mit der Bearbeitung juristischer Streitfragen, Rechtsstudien usw.

Sie führt wissenschaftliche Untersuchungen aus und hat Unterabteilungen für:

Statistik,
Arbeitsgesetzgebung,
Arbeitslosigkeit,
Gewerbehygiene,
Sozialversicherung
und
Beschädigtenfürsorge,
Landwirtschaft
usw.

Mit zwei Unterabteilungen für nationale und internationale Beziehungen und Informationen;

ferner fällt ihr die Sammlung von Nachrichten, sozialpolitischen und wirtschaftlichen Begebenheiten und Zuständen in allen Ländern der Erde zu.

Die Bibliothek und Zeitschriftenabteilung sind ihr ebenfalls angeschlossen.

Sie bearbeitet die verwaltungstechnischen Fragen.

Unterstellt sind ihr:

Archiv,
Schreibmaschinenabteilung,
Finanzkontrolle,
Rechnungslegung
Personalabteilg.,
Materialbeschaffungsstelle.

Sie besorgt Redaktion, Uebersetzung, Drucklegung und Verbreitung der Publikationen des Amtes.

des VV. übertragenen Befugnisse[1] die Beachtung des Arbeitsstatuts und die Durchführung der Beschlüsse des VR.;

er unterrichtet sich über die Arbeit der einzelnen Dienstzweige des IAA., das ja auch das Sekretariat des Rates darstellt, und läßt sich vom Direktor des IAA. regelmäßig über die wichtigsten Vorgänge in der Tätigkeit des Amtes Bericht erstatten und ergreift, sofern es notwendig ist, im Rahmen seiner Kompetenz alle etwa erforderlichen Maßnahmen.

Der VR. tritt alle drei Monate zu einer ordentlichen Sitzung zusammen (Art. 11, Nr. 1 der GO.); eine außerordentliche Sitzung kann der Präsident einberufen, wenn er es für nötig hält (Art. 11, Nr. 2 der GO.); dazu verpflichtet ist er, wenn mindestens zehn Mitglieder des VR. (Art. 393, Nr. 6) oder mindestens sechs Mitglieder derselben Gruppe (entweder Regierungsvertreter oder Arbeitgeber- bezw. Arbeitnehmerdelegierte) einen entsprechenden schriftlichen Antrag stellen (Art. 11, Nr. 2 der GO). Der VR. tritt, sofern er nicht anders beschließt, im IAA. in Genf zu seinen Sitzungen zusammen.

Ursprünglich setzte sich der VR. aus 24 Mitgliedern zusammen, von denen 12 Regierungsvertreter, je 6 Delegierte der Arbeitgeber und Arbeitnehmer waren (Art. 393, Nr. 2). Von den 12 Regierungsvertretern werden 8 unmittelbar durch die Regierungen der Mitgliedstaaten ernannt, denen „wirtschaftlich die größte Bedeutung"[2] zukommt (Art. 393, Nr. 3); sie haben ständig Sitz und Stimme. Solche Staaten mit ständigem Sitze sind zur Zeit: Belgien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Kanada, Indien, Italien und Japan. Sie sind durch ihre bevorzugte Stellung in der Lage, „ihren Einfluß jederzeit zur Geltung zu bringen, wenn es sich um Behandlung wichtiger oder sie interessierender Fragen durch die

---

[1] Vgl. §§ 394. 395, 397, 401, 402, Nr. 1, 405, Nr. 4 und 425.

[2] Die maßgebenden Kennzeichen zur Bestimmung der 8 bedeutendsten Industriestaaten sind:

Zahl der arbeitenden Bevölkerung und ihr Verhältnis zur Gesamtbevölkerung, Länge der Eisenbahnlinien und ihr Verhältnis zur Bodenfläche des Landes, Industrielle Betriebskraft und Verhältnis der motorischen Kräfte zur Gesamtbevölkerung, Gesamtmenge der Produktion u. a. m.

Diese verschiedenen Kennzeichen, welche die Unterlagen zur Aufstellung statistischer Tabellen bilden und oft großen Schwierigkeiten begegnen, werden teils mit ihrem absoluten, teils mit ihrem realen Nenner in Rechnung gestellt. (Vgl. a. Amtliche Mitteilungen, Bd. VI. S. 608 ff.)

JAO. handelt"[1]. Streitigkeiten über die Frage, welchen Mitgliedern wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt, entscheidet der VBR. (Art. 393, Nr. 4), der nach den erwähnten Maßstäben die industrielle Bedeutung der einzelnen Mitgliedsstaaten mißt. Die weiteren 4 Regierungsvertreter im VR. werden von den Regierungsdelegierten in der Hauptversammlung unter Ausschluß der obigen 8 Vertreter der maßgebendsten Staaten gewählt.

Die 12 Arbeitgeber- und Arbeitnehmerdelegierten werden je zur Hälfte von den zur JAK. abgeordneten Vertretern beider Gruppen besetzt. Während die Regierungsdelegierten direkt von den Regierungen zu ihrer eigenen Vertretung entsandt werden und von ihnen auch ihre Weisungen erhalten, ist das Mandat der Delegierten der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände rein persönlich,[2] wenn sie auch als Repräsentanten der ganzen Gruppe angehören. Das Verfahren bei der Besetzung frei gewordener Sitze und andere Fragen ähnlicher Art regelt, vorbehaltlich der Zustimmung der JAK., der VR. (Art. 393, Nr. 5, sowie Art. 5 der GO.). Die Mandatsdauer ist drei Jahre. Abgestimmt wird nicht nach Staaten, wie in der Hauptversammlung des VB., sondern nach stimmberechtigten Vertretern, denen je eine Stimme zusteht; die Majorität der Stimmen entscheidet.

Die Frage der Verteilung der Sitze im VR. hat verschiedenen Regierungen Anlaß zu Beschwerden wegen mangelnder Berücksichtigung gegeben; insbesonders überseeische Staaten erhoben dagegen Einspruch, daß von den 21 Sitzen im VR. allein 20 europäischen Nationen zuerkannt worden seien.[3] Diese Beschwerden führten zu einer Nachprüfung des Art. 393, Nr. 2 auf der IV. JAK. (Genf 1922), welche in Abänderung dieses Artikels des VB. und der entsprechenden Artikel der anderen Verträge die Mitgliederzahl des VR. von 24 auf 32 zu erhöhen beschloß, davon

16 Regierungsvertreter,
8 Arbeitgebervertreter
8 Arbeitnehmervertreter.

Von diesen Sitzen sind die von

6 Regierungsvertretern,
2 Arbeitgebervertretern,
2 Arbeitnehmervertretern

außereuropäischen Ländern vorbehalten. Dieser Beschluß, der eine Verbesserung im Hinblick auf die ursprüngliche Fassung

[1] Pribram, a. a. O. S. 62.

[2] ibidem. S. 83.

[3] von Bülow, a. a. O. S. 62, Anmerkung 33, S. 107. Anmerkung 21.

darstellt, ist die erste Abänderung der Friedensverträge, die nach Art. 422 der Ratifikation[1] durch alle Staaten, welche im VBR. vertreten sind, und von Dreivierteln der Mitgliedsstaaten der IOA. bedarf.

Neben der obersten Leitung und Beaufsichtigung des IAA., die einen weitgehenden Kreis von Befugnissen umfassen, stehen dem VR. des IAA. noch besondere Funktionen zu:

1. Der VR. ernennt den Direktor des IAA., der von ihm seine Instruktionen erhält und ihm gegenüber für alle laufenden Geschäfte und sonst übertragenen Arbeiten verantwortlich ist (Art. 394); er gibt Richtlinien für die Arbeiten des IAA. und regelt in seinen Sitzungen, denen der Direktor des IAA. oder sein Vertreter immer beiwohnen, durch Beschluß die vom Amte auszuführenden Arbeiten; er stellt den Haushaltsplan des IAA. vorbehaltlich der Genehmigung der VB.-Versammlung auf, wozu eine ständige Kommission — Comité du budget[2] — errichtet ist.

2. Der VR. setzt die Tagesordnung der IAK. fest und prüft alle eingereichten Vorschläge (Art. 400); hierfür besteht die ständige „Commission du règlement."[3] Ferner ergreift er Maßnahmen zur Durchführung der von der IAK. gefaßten Beschlüsse. Im Rahmen der IAK. hat er sonst keinerlei Befugnisse, wie anderseits auch der IAK. kein Recht zusteht, seine Amtstätigkeit zu kontrollieren.[4]

3. Der VR. bestimmt die Form der Berichte der Mitgliedsstaaten über die Durchführung der ratifizierten Konventionen (Art. 408) und wirkt bei der Behandlung von Beschwerden wegen unzureichender Ausführung derselben mit (Art. 411 ff.).

---

[1] Die erforderliche Zahl der Ratifikationen ist bisher noch nicht erreicht und daher die Abänderung noch nicht rechtswirksam.

[2/3] Annuaire de la Société des Nations 1920—1927. Pag, 127.

[4] S. Prtbram, a. a. O. S. 85.

3. Die Allgemeine Hauptversammlung.

a) Rechtliche Bedeutung — Jährliche Konferenzen — Zusammensetzung — Prüfung der Mandate — Stimmrecht.

Die Allgemeine Konferenz (La Conférence Générale) ist eine repräsentative und autoritative internationale Versammlung mit weitgehenden gesetzgebungsähnlichen Befugnissen, wie sie vorher keiner internationalen Körperschaft zustanden. Sie hat beratenden und beschließenden Charakter, kann — als Hauptorgan der IAO. — aber nicht, wie Guerreau[1] dies tut, als eine Einrichtung betrachtet werden, die „aus eigenem Recht gültige Entscheidungen treffen kann, die Vollzugskraft haben", da ihr nicht das Recht zukommt, international verbindliche Gesetze zu schaffen und zwangsweise durchzuführen; sie verpflichtet vielmehr, wie wir später noch sehen werden, die Mitglieder lediglich, die von ihr angenommenen Gesetzestexte (Konventionen) ihren zuständigen Organen zur Annahme zu unterbreiten. Wir können uns wohl Brandeiß[2] anschließen, der schreibt: „Durch diesen Zwang, der auf die Regierungen der einzelnen Länder hinsichtlich der Einbringung von Gesetzesvorlagen ausgeübt wird, wächst die Konferenz über eine Körperschaft mit rein beratendem Charakter hinaus und läßt die Ansätze erkennen, aus denen sich die Konferenz zu einer Körperschaft mit vollen gesetzgeberischen Befugnissen entwickeln könnte".

Die IAK. tritt jährlich mindestens einmal zusammen, und zwar am Sitze des VB. in Genf. Auf der IV. IAK. (Genf 1922) wurde ein Antrag, künftig nur jedes zweite Jahr die Hauptversammlung der IAO. abzuhalten, abgelehnt und der Grundsatz der Alljährlichkeit[3] aufrechterhalten. Mit zwei Drittel Mehrheit kann von der IAK. ein anderer Tagungsort[4] bestimmt werden. Die Verhandlungen sind öffentlich, ähnlich denen eines Parlaments.

Die Zusammensetzung der IAK. ist in Art. 389 bis 391 geregelt. Jeder Mitgliedsstaat ist zur Entsendung einer viergliedrigen gemischten Delegation berechtigt, von der zwei Re-

---

[1] A. a. O. Pag. 59. Dieser Ansicht von Guerreau ist besonders de Villalonga kritisch gegenübergetreten (Vom rechtlichen Charakter der IAO S. 401 ff.) Vgl. auch Müller, a.a.O. S. 39/40.

[2] A.a.O. S. 25.

[3] In den Jahren 1926 und 1929 hat die IAK. jährlich sogar zwei Tagungen durch die getrennte Behandlung der seemännischen Fragen abgehalten.

[4] So tagte die IAK. im Jahre 1919 in Washington, im Jahre 1920 in Genua.

gierungsvertreter und je einer Delegierter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer ist[1]. Diesen Vertretern können technische Berater beigegeben werden, aber nicht mehr als zwei zu jedem Punkte der Tagesordnung; bei Angelegenheiten, welche die Frauenarbeit betreffen, z. B. Heimarbeit, Frauen- und Kinderarbeit, Mutterschutz usw., muß wenigstens eine Frau gehört werden. Die Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter werden von der Regierung der einzelnen Mitgliedsstaaten designiert; ihre Auswahl wie auch die der technischen Ratgeber erfolgt „im Einvernehmen mit den maßgebenden Berufsverbänden" der Arbeitgeber und Arbeitnehmer (Art. 389, Nr. 3). Der Begriff „maßgebende Berufsverbände" hat zu Auseinandersetzungen geführt, insbesonders da, wo mehrere allgemeine Arbeitnehmerorganisationen nebeneinander bestehen. Die Frage kam anläßlich der Ernennung des niederländischen Arbeiterdelegierten zur III. IAK. (Genf 1921) zur Begutachtung vor dem IGH. im Haag. Dieser entschied am 31. Juli 1922,[2] daß es nicht nötig sei, daß ein Verband die größte Mitgliederzahl aufweise und demzufolge im Sinne des vorgenannten Art. 389, Nr. 3 die „maßgebende" Vereinigung darstelle; der Gedanke der Vertretung einer einzigen Organisation sei in dem Wortlaut des VV. auch nirgends klar ausgedrückt; der Vertrag spreche in der Mehrzahl von der Befragung der „repräsentativsten Organisationen"; es bleibe dem Ermessen der Regierungen vorbehalten, darüber zu entscheiden, wer die „repräsentativsten Organisationen" seien. Demnach ist es also möglich, daß mehrere sonst völlig voneinander unabhängige Organisationen, die in ihrer Gesamtheit die Mehrzahl der organisierten Arbeiter des Landes ausmachen, sich zwecks Aufstellung eines gemeinsamen Vertreters zur Ernennung für die IAK. verständigen können. Der zahlenmäßig größte Verband kann dieses Recht bei Vorhandensein mehrerer an Zahl überlegener Organisationen also nicht für sich allein in Anspruch nehmen.

Die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Mandate der Delegierten, sowie die Behandlung der Einsprüche gegen ihre Bestellung steht nach Art. 389, Nr. 7 der IAK. zu. Sie hat auf ihren letzten Tagungen regelmäßig zur Anfechtung des Mandates des italienischen Arbeiterdelegierten durch Arbeitervertreter der übrigen Länder — insbesonders sozialistischen — Stellung nehmen müssen. Diese bestritten die Rechtmäßigkeit des Mandates mit der Begründung, daß die fascistisch orga-

[1] Nach Eckardt-Kuttig (a.a.O. S. 19) genießen die Delegierten während der Konferenz in sinngemäßer Anwendung des Art. 7, Abs. 4 der VVS. die Vorrechte und Immunität der Diplomaten.

[2] Amtliche Mitteilungen des IAA., Bd. VI S. 321 ff.

nisierten Gewerkschaften Italiens keine reinen Arbeiterverbände seien, daß sich unter ihren Mitgliedern auch Unternehmer befänden, die von der Regierung ihres Landes abhängig seien, sodaß eine selbständige Wahrung der Interessen unmöglich sei. Ganz zweifellos spielen hier politische Momente mit, die auf dem inneren Gegensatz der positiv national eingestellten italienischen Organisationen gegenüber den den internationalmarxistischen Klassenkampfgedanken vertretenden freien sozialistischen Gewerkschaften fußen. Der Ausschuß zur Prüfung der Vollmachten hat jedesmal dahin entschieden, daß die bestrittene Delegiertenwahl dem Art. 389 entspreche, und die IAK. als unpolitisch eingestelltes Gremium ist dieser Ansicht des Ausschusses ebenfalls beigetreten.

Die Abstimmung erfolgt wie beim VR. nach Köpfen, nicht nach Staaten, und zwar mit einfacher Majorität der von den anwesenden Vertretern abgegebenen Stimmen (Art. 403, Nr. 2); Beschlüsse sind ungültig, wenn die Zahl der abgegebenen Stimmen geringer ist als die Hälfte der für die Tagung eingeschriebenen stimmberechtigten Vertreter (Art. 403, Nr. 3 und Art. 16 der GO.) In bestimmten Fällen:

Art. 389, Nr. 7		Ablehnung der Zulassung von Vertretern oder technischen Ratgebern,
„ 402,	„ 2	Beibehaltung beanstandeter Punkte auf der Tagesordnung,
„ 402,	„ 3	Außerordentliche Aufnahmen eines Punktes auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung,
„ 405,	„ 2	Annahme von Konventionsentwürfen und Vorschlägen,
„ 422		Abänderungen von Bestimmungen des Teiles XIII des VV.

ist Zweidrittelmehrheit der in der Sitzung anwesenden Vertreter vorgeschrieben, nie Einstimmigkeit.

Jeder Vertreter der drei Gruppen gibt seine Stimme also einzeln ab (Art. 390, Nr. 1). Die Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter stimmen, unabhängig vom Absendestaat, frei und nach eigenem Ermessen. Dies stellt eine Abweichung von der gewöhnlich auf internationalen Konferenzen und diplomatischen Versammlungen üblichen Ordnung dar, wonach den Vertretern eines Staates nur eine einheitliche Stimmabgabe gestattet ist[2]. Nach dem neuen Verfahren ist also der Fall möglich, was in der Praxis auch häufig vor-

---

[2] Eckardt-Kuttig, a.a.O. S. 20.

kommen dürfte, daß die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerdelegierten gegen die eigene Regierungsdelegation stimmen. Die beiden Vertreter der Regierungen geben ihre Stimme einheitlich nach der ihnen erteilten Ordre ab.

Ist von der Regierung ein Vertreter der Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerverbände nicht gewählt, oder ist eine dieser Gruppen nicht vertreten, so hat der andere Vertreter auch kein Stimmrecht und kann der Tagung nur beratend beiwohnen (Art. 390, Nr. 2). Das Fehlen des Nichtregierungsdelegierten schließt dagegen nicht das Stimmrecht des Regierungsvertreters aus. Da eine Verpflichtung, die sämtlichen vier Vertreter zu delegieren, nicht ausdrücklich besteht, so liegt das entscheidende Gewicht bei den Regierungen der einzelnen Länder. Das durch unvollständige Delegation oft gegebene ungleiche Stimmverhältnis hat öfters zu lebhafter Kritik geführt, und es ist im Sinne eines fruchtbaren Wirkens der Konferenzen wünschenswert, daß die Staaten neben ihren beiden Regierungsvertretern auch regelmäßig je einen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter entsenden, da ja sonst das Gleichgewicht auf den Tagungen zugunsten solcher Regierungen verschoben wird, die nur ihre Vertreter entsenden. Die jetzige Fassung des Art. 390, Nr. 2 enthält große Schwächen, die auch die Note[1] der Deutschen Friedensdelegation an den Präsidenten der Friedenskonferenz vom 22. Mai 1919 bedauert und feststellt: „Die Regierungen haben es sogar in der Hand, gemäß Art. 390 des Friedensvertragsentwurfs die Stimme des Arbeiters durch die Nichtberufung eines Arbeitgebers auszuschalten und damit die Regierungsbürokratie gegenüber den Männern des praktischen Lebens in Arbeiterfragen zum ausschlaggebenden Faktor zu machen".

Die technischen Experten nehmen an der Abstimmung nicht teil (Art. 389, Nr. 4). Sie können aber insbesondere in den zur Vorbereitung der Konventionsentwürfe bestellten Kommissionen den Inhalt der Beschlüsse der IAK. nachhaltig beeinflussen[2]. Einer der im Sinne des Art. 389, Nr. 1 offiziellen Vertreter kann jedoch einen seiner technischen Berater als seinen Stellvertreter bezeichnen und ihn in dieser Eigenschaft an den Abstimmungen teilnehmen lassen (Art. 389, Nr. 5).

b) Tagesordnung — Verhandlungssprache — Gang der Verhandlungen.

Die Tagesordnung der IAK. wird vom VR. des IAA. festgelegt (Art. 400). Der Direktor des IAA., der während

[1] Eckardt-Kuttig, a.a.O. S. 102.
[2] Pribram, a.a.O. S. 61.

der Tagung als Sekretär der IAK. fungiert (Art. 401), teilt die Tagesordnung vier Monate vor Beginn allen Mitgliedern mit und durch diese den Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände. Einsprüche gegen die Aufnahme eines Gegenstandes auf die Tagesordnung, die ausschließlich den Regierungen der Mitgliedsstaaten, nicht den Vertretern für die Hauptversammlung zustehen (Art. 402, Nr. 1), können beim Direktor des IAA. unter ausführlicher schriftlicher Begründung geltend gemacht werden, der diese den übrigen Mitgliedsstaaten übermittelt. Die IAK. entscheidet mit Zweidrittelmehrheit der von den anwesenden Vertretern abgegebenen Stimmen, ob der beanstandete Punkt trotzdem auf der Tagesordnung bleiben soll (Art. 402, Nr. 2).

Die offiziellen Verhandlungssprachen der IAK. sind Englisch und Französisch (Art. 11 der GO). Jeder Delegierte kann in seiner Landessprache sprechen; eine kurz zusammenfassende Uebersetzung seiner Rede wird in einer der amtlichen Sprache wiedergegeben (Art. 11, Nr. 3 der GO). Mehrmals ist die Zulassung des Deutschen als dritter offiziellen Verhandlungssprache beantragt worden, was bisher immer abgelehnt worden ist. Zweifellos tritt hiermit das Deutsche im Gegensatze zu seiner wahren Bedeutung in den Hintergrund, und es ist eine Forderung der Gerechtigkeit und Zweckmäßigkeit, daß Deutsch als Verhandlungssprache auch anerkannt wird, zumal die Gesamtzahl[1] der Bevölkerung mit

deutscher Muttersprache 82 Millionen,
englischer „ 64 „
(ohne die Vereinigten Staaten)
französischer Muttersprache 48 Millionen

beträgt; von den etwa 25 Millionen dem Internationalen Gewerkschaftsbunde angeschlossenen organisierten Arbeitern spricht nahezu die Hälfte[2] Deutsch als Mutter- oder Hilfssprache.

Die IAK. stellt ihre Geschäftsordnung selbst auf (Art. 403, Nr. 1). Sie ist in einer besonderen Satzung geregelt und hat schon oft Abänderungen erfahren. Der Gang der Verhandlungen ist heute etwa folgender:

Die IAK. wird durch den Präsidenten des VR. des IAA. eröffnet (Art. 2 der GO.);
sie wählt sich dann ihren Vorsitzenden, wie die VV.-Versammlungen, selbst. Weder der VV., noch das IAA. und dessen VR. besitzen irgendwelches Vorschlags-

[1] Nach Leipart, zitiert bei Tilly, a.a.O. S. 101.
[2] Tänzler, Internationale Sozialpolitik, S. 42.

recht, was praktisch nicht ausschließt, daß von ständigen Vertretern in Genf auch für diese Wahl „gewisse Vorbereitungen und persönliche Sondierungen vorgenommen werden"[1];

der Direktor des IAA. legt der IAK. den Jahresrechenschaftsbericht vor, der sehr umfangreich ist und weit über den Rahmen eines Berichtes über das innere Leben und das allgemeine Wirken der IAO. hinausgeht. Er geht auf alle Fragen der Sozialpolitik ein und gibt in großen Zügen von wissenschaftlichen und praktischen Gesichtspunkten aus ein zuverlässiges Bild der sozialen und ökonomischen Entwicklung und Tendenzen in allen Ländern der Welt. Der Bericht gliedert sich in zwei Hauptteile: der erste befaßt sich mit der Tätigkeit der Organisation, ihrer Organe und Einrichtungen, sowie mit ihren Außenbeziehungen, ferner mit den Ratifikationen und ihrem Einfluß auf die Sozialpolitik der Mitgliedsstaaten; der zweite Teil gibt Auszüge aus den Berichten, welche die Regierungen über die Maßnahmen zur Durchführung der von ihnen ratifizierten Uebereinkommen dem IAA. jährlich vorzulegen haben;

eine lebendige Ergänzung findet dieser Jahresbericht des Direktors durch eine allgemeine Erörterung, bei der die Delegierten aller Mitgliedsstaaten dazu Stellung nehmen und ihre Wünsche, Anregungen und Kritiken zur Tätigkeit des IAA. sowie zur internationalen und nationalen Sozialpolitik vorbringen. Diese Debatte nimmt eine verhältnismäßig lange Zeit — ungefähr die Hälfte der Konferenz — in Anspruch, und es ist zu prüfen, ob hierfür nicht gewisse Regeln aufgestellt werden sollen. Denn so wertvoll eine derartige Aussprache auch ist, es darf nicht übersehen werden, daß die Kritiken und Klagen der Arbeitgeber- bezw. Arbeitnehmervertretungen und die Antworten der Regierungsdelegierten, die einen großen Teil dieser Aussprache ausfüllen, es zu einer eigentlichen Aussprache über den Geschäftsbericht selbst nicht kommen lassen[2];

der zweite Teil der Konferenz dient der Beratung bezw. Beschlußfassung sog. „Entwürfe zu Uebereinkommen" oder er dient „Vorschlägen für gesetzgeberische und verwaltungsrechtliche Maßnahmen". Dies sind die beiden Formen, welche die Konferenz — im Gegensatz zu den mit einfacher Stimmenmehrheit rechtskräftigen gewöhnlichen Beschlüssen organisatorischer oder verwaltungstechnischer Art (resolutions) — mit Zweidrittelmehr-

[1] Frankfurter Zeitung, Nr. 399, 30. Mai 1928.
[2] idem.

heit als Grundlage völkerrechtlicher Vereinbarungen annehmen kann. Hiermit steht der IAK. eine Art „Initiativrecht zu, das für die Entwicklung und die Ausgestaltung des internationalen Arbeitsrechtes in stärkstem Maße wirksam gemacht werden kann[1]" und die IAO. ihrem Ziele näher zu bringen geeignet ist, nämlich: bessere und soweit wie möglich einheitliche Arbeitsbedingungen für alle Arbeiter der Welt und ihre international gleichmäßige Regelung zu schaffen.

c) Die beiden Formen arbeitsrechtlicher Beschlüsse (Konventionsentwürfe und Vorschläge)[2].

Die Entwürfe zu internationalen Uebereinkommen (projet de convention international) sind Gesetzesvorlagen, welche erst nach erfolgter Ratifikation seitens der Mitgliedsstaaten (regelmäßig das Staatsoberhaupt) bindende völkerrechtliche Kraft erlangen. Die Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, solche von den IAK. angenommenen Konventionsentwürfe innerhalb eines Jahres, in besonderen Fällen innerhalb von achtzehn Monaten, ihren verfassungsmäßigen heimischen Instanzen (gesetzgeberischen Körperschaften, in Deutschland Reichsrat und Reichstag) zu unterbreiten (Art. 405, Nr. 5), denen es aber völlig freisteht, die Entwürfe zwecks Eingliederung in ihre Landesgesetzgebung[3] anzunehmen und ihre Regierung zur Ratifikation zu autorisieren. Die von der Konferenz beschlossenen Uebereinkommen haben also weder eine unmittelbare gesetzliche Wirkung für den Mitgliedsstaat noch verpflichten sie zur Ratifikation. Hiermit ist deutlich die Entschließungsfreiheit der souveränen Staaten garantiert. Das hat auch der IGH. im Haag in seinem Gutachten vom 23. Juli 1926 (betr. die Nachtarbeit in den Bäckereien) betont, indem er sagte, daß die Hohen Vertragschließenden Teile in Bezug auf die Inkraftsetzung internationaler, einzelstaatlicher Maßnahmen sich ausdrücklich volle Freiheit ihrer Gesetzgebungsgewalt gewahrt haben[4]. Um es nochmals zu be-

[1] Brandeiß, a.a.O. S. 26.

[2] Ueber die Sonderbehandlung der Kolonial- und Mandatsgebiete vgl. pag. 15.

[3] Einen kurzen Ueberblick über die einschlägige Arbeitsgesetzgebung des Auslandes finden wir bei Kulemann, Die Arbeitsgebung des Auslandes; er umfaßt die wichtigsten Industriestaaten: Oesterreich, Italien, Schweiz, Frankreich, Belgien, Niederlande, Dänemark, Schweden, Norwegen, Großbritannien, Canada, Südafrika, Australien und die Vereinigten Staaten von Amerika.

[4] S. Bericht des Direktors zur X. Tagung (Genf 1927). Erster Teil. S. 263.

tonen: die IAK. kann aus eigener Machtvollkommenheit keine direkten Beschlüsse mit bindender Kraft für die Staatsgesetzgebung der einzelnen Mitgliedsstaaten und mit dem Rechte zwangsweiser Durchführung fassen, was ja sonst einen Eingriff in die Souveränitätsrechte der Staaten bedeuten würde;[1] sie übt lediglich einen Zwang auf die Regierungen der Mitgliedsstaaten aus hinsichtlich der Vorlage von Konventionsentwürfen, eine Bestimmung, die nach von Tilly[2] „einen Vergleich darstellt zwischen dem Grundsatz, aus der Konferenz eine Körperschaft mit rein beratendem Charakter zu machen oder sie mit vollen gesetzgeberischen Befugnissen auszustatten". Den einzelnen Mitgliedsstaaten ist mit der Ratifikation die Entscheidung über die völkerrechtliche Bindung und damit über die praktische Verwirklichung anheim gestellt. Ratifiziert ein Mitglied ein Uebereinkommen, so ist es auch völkerrechtlich daran gebunden; erfolgt keine Ratifikation, so besteht auch weiter keine Verpflichtung.

Das Verfahren bedingter Ratifikation macht die Wirksamkeit eines Abkommens in der Regel abhängig von der Ratifikation anderer Länder. Wenn hiermit auch gewisse Gefahren verbunden sind, so haben solche Ratifikationen doch praktische Bedeutung; jedoch ist zu unterstreichen, was der Direktor des IAA., Albert Thomas, hierüber sagt[3]: „il est bien évident que la ratification conditionelle ne doit pas devenir un prétexte pour retarder ou pour empêcher la ratification définitive. C'est un droit, dont il ne faut user qu'afin de faciliter l'application des conventions et d'obtenir l'adhésion rapide du plus grand nombre d'Etats possible".

Die zweite schwächere Form, die sog. Vorschläge für die nationale Gesetzgebung (recommandation) gibt allgemeine Richtlinien für die praktische Anwendung der aufgestellten Prinzipien durch die Landesgesetzgebung der Mitgliedsstaaten. Sie bezwecken das Zustandekommen inhaltlich, nicht formell übereinstimmenden Arbeitsrechts[4] ohne internationale Bindung. Die Staaten sind lediglich verpflichtet, die Vorschläge ihren zuständigen gesetzgebenden Körperschaften

[1] Die IAK besitzt also keine pouvoir législatif et exécutif, vgl. a. pag. 33.

Der deutsche „Entwurf eines Abkommens über internationales Arbeitsrecht" ging dagegen bedeutend weiter, als die IAK. gemäß Art. 7 dieses Entwurfes für die internationale Durchführung des Arbeitsrechtes bindende Beschlüsse zu fassen in der Lage war mit einer Mehrheit von vier Fünfteln der abstimmenden Mächte.

[2] A.a.O. S. 49, Fußnote 1.

[3] L'Organisation Internationale du Travail. Pag. 350.

[4] Gesetze oder Verordnungen.

innerhalb der obigen Fristen zur Prüfung vorzulegen; sie können diese ganz oder zum Teil annehmen, während die Uebereinkommen ganz durchgeführt werden müssen. Der formelle Akt der Ratifikation ist für die Vorschläge nicht vorgesehen.

d) Verfahren der doppelten Tagung — Registrierung der Ratifikationen — Pflicht zur Berichterstattung — Abänderung von Uebereinkommen.

Um zu internationalen Konventionen und Vorschlägen zu gelangen, wird das Verfahren der doppelten Tagung (Art. 6, Nr. 1—8 der GO.) angewendet, d. h. jede auf die Tagesordnung der IAK. gesetzte Frage bildet den Gegenstand zweier Beratungen. Ist ein Gegenstand durch den VR. des IAA. auf die Tagesordnung einer Konferenz gesetzt, so legt das IAA. ihr einen Unterlagenbericht vor über die auf dem betreffenden Gebiete bestehende Gesetzgebung und über die in den verschiedenen Ländern geltende Praxis nebst einem Vorentwurfe eines Fragebogens[1], der den Regierungen vor Eröffnung der Konferenz zugeleitet wird. Auf der Konferenz findet dann die erste allgemeine Erörterung des Berichtes (Generaldebatte[2]) statt. Hält die Konferenz den Gegenstand für geeignet, den Inhalt des Entwurfes eines Uebereinkommens oder eines Vorschlages zu bilden, so entscheidet sie mit Zweidrittelmehrheit, ob die Frage auf die Tagesordnung der nächsten Konferenz gesetzt werden soll (Art. 402, Nr. 3). Gleichzeitig bestimmt sie die Form eines zweiten Fragebogens, der vom IAA. innerhalb eines Monats nach Schluß der Tagung mit den etwa erforderlichen Modifikationen den Regierungen zur Aeußerung zugeleitet werden soll; diese prüfen die Punkte des Fragebogens mit den Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmergruppen ihres Landes. Unter Berücksichtigung der vorjährigen Verhandlungen und auf der Grundlage der Antworten der Regierungen verfaßt dann das IAA. einen endgültigen Bericht, der gegebenenfalls den Vorentwurf zu einem Uebereinkommen oder einem Vorschlag enthält. Dieser Bericht wird den Regierungen möglichst drei Monate vor Eröffnung der nächsten Tagung unterbreitet. Die Konferenz entscheidet dann darüber, ob sie die vom IAA. ausgearbeiteten Vorentwürfe zu Uebereinkommen oder zu Vorschlägen als Verhandlungsbasis annehmen will und gelangt in ihrer zweiten Erörterung (Textdebatte[3]) gegebenenfalls zur Annahme eines Uebereinkommensentwurfes oder eines Vorschlages.

[1] Die bereits erwähnte Permanente Mandats-Kommission des VB. in Genf (pag 16, Anmerk. 3) verwendet als Unterlage für die Jahresberichte, welche die Mandatare alljährlich über die ihrer Fürsorge anvertrauten Gebiete dem VBR. vorzulegen haben, gleichfalls solche Fragebogen, welche die Ausübung der Verwaltungstätigkeit der Mandatsinhaber behandeln und diesen zu Beantwortung übergeben werden.

[2] Vgl. Bericht des Direktors zur 10. Tagung (Genf 1927). Erster Teil. S. 24.

[3] idem. S. 24.

Das neue Verfahren, das auf der VIII. IAK. (Genf 1926) beschlossen und auf der X. IAK. (Genf 1927) zum ersten Male erprobt worden ist, ist für die Arbeiten der IAK. vorteilhaft, indem es sie vertiefen und ausreifen läßt und durch Beseitigung etwa vorhandener oder angenommener Hindernisse das Zustandekommen von Uebereinkommen erleichtert. Mag die Praxis dieses Verfahren in der einen oder der anderen Weise auch verbesserungsbedürftig erscheinen lassen, in erster Linie hat die Konferenz immer zu prüfen, ob eine geplante Regelung den von ihr gewünschten Zweck auch wirklich erreichen kann, und sie soll von einer solchen Regelung solange absehen, als die Erreichung dieses Zweckes durch begründete Umstände in Frage gestellt ist[1]); in diesem Falle hat sich die Konferenz auf eine eingehende Beratung zu beschränken, welche für die künftige Erforschung und Behandlung der Frage sicherlich wertvolle Gesichtspunkte zeigen dürfte. Gerade deshalb ist auch die Bedeutung der Ausschüsse für die Arbeiten der Konferenz von besonderer Wichtigkeit, in denen die drei Gruppen (Regierungen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände) gleich stark vertreten sind und in denen alle Einzelheiten und Gründe eingehend und frei erörtert werden; dort gelangt man schließlich auch zu Vergleichen, die der Mehrheit der Vertreter annehmbar erscheinen können.

Die Mitgliedsstaaten sind gehalten, die von ihnen ratifizierten Uebereinkommen dem Generalsekretär des VB. zwecks Registrierung mitzuteilen (Art. 406) und ihn ebenfalls über die auf einen Vorschlag hin getroffenen Maßnahmen in Kenntnis zu setzen (Art. 405, Nr. 6). Das Erfordernis der Registrierung ergibt sich auch schon aus Art. 18 der VBS., wonach alle Verträge oder internationalen Vereinbarungen, die von einem Bundesmitglied geschlossen werden, von dem Sekretariat einzutragen sind; von der Registrierung ist ihre bindende Kraft abhängig gemacht.

Weiter haben die Mitgliedstaaten auf Grund des Art. 408 die Pflicht, dem IAA. jährlich einen Bericht über ihre Maßnahmen zwecks Durchführung der Konventionen, denen sie beigetreten sind, vorzulegen. Die Form dieser Berichte setzt der VR. fest. Diese jährlichen Berichte sind von größter Wichtigkeit, und eine sorgfältige Prüfung derselben dürfte nicht nur den praktischen Wert der Uebereinkommen selbst beleuchten und ihre Ratifikation durch weitere Mitgliedsstaaten fördern, sondern darüber hinaus gewährleisten sie eine dauernde gegenseitige Kontrolle. Die VIII. IAK. (Genf 1926) hat, um die jährlich erstatteten Berichte zu prüfen und um einen Vergleich der Durchführung der ratifizierten Uebereinkommen in den verschiedenen Staaten zu ermöglichen, einen besonderen

[1] S. Fuß, Ein Rückblick auf die 10. Tagung der IAK., Frankfurter Zeitung, Nr. 492, 6. Juli 1927.

Ausschuß von Sachverständigen eingesetzt, der im Jahre 1927 zum ersten Male zusammengetreten ist. Diese Kommission hat dem VR. einen zusammenfassenden Bericht vorzulegen, den der Direktor des IAA. nach Anweisung des VR. auf der nächstfolgenden Tagung der IAK. seinem nach Art. 408 Satz 3 vorzulegenden Auszug aus den Jahresberichten zugrundelegt. Ueber den Wert der Kommission urteilt Sektionschef Dr. Fuß[1]: „Als Beweis dafür, daß die Konferenz sich nicht darauf beschränkt, Entwürfe zu einer Regelung zu beschließen, sondern ihrem Endzweck entsprechend sich auch um die Durchführung dieser Regelung zu kümmern beabsichtigt, kommt weiter der Tatsache Bedeutung zu, daß die Konferenz die über die Durchführung ratifizierter Uebereinkommen erstatteten Berichte zu ersten Male durch einen besonderen Ausschuß prüfen ließ. Diese Prüfung mag noch Manches zu wünschen übrig lassen, sie bedeutet doch einen bemerkenswerten Anfang."

Die Möglichkeit der Ueberprüfung bzw. Abänderung der Uebereinkommen ist in jeder Konvention formell vorgesehen. Sämtliche Konventionen enthalten die übereinstimmende Klausel, daß der VR. des IAA. mindestens alle zehn Jahre einmal der Allgemeinen Konferenz einen Bericht über die Durchführung der Konvention zu erstatten und darüber zu entscheiden hat, ob ihre Durchsicht oder Abänderung auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt werden soll.[2] Diese Bestimmung beruht auf praktischen Erwägungen und ist auch geeignet, den Wert der Konventionen zu erhöhen.

III. Beschwerdeverfahren.

Die prozeßualen Verfahrensbestimmungen sind in den Art. 409—420 ausführlich niedergelegt. Für Streitigkeiten ist ein für alle Beteiligten gleicher Rechtsweg schiedlich-friedlicher Beilegung geschaffen, wobei das vertragliche Recht und die international anerkannten Grundsätze Anwendung finden.

Das Arbeitsstatut kennt drei Beschwerdegründe:

1. die unzulängliche Durchführung eines ratifizierten Uebereinkommens oder eines Sonderabkommens gemäß Art. 407[3] durch einen Miedgliedsstaat (Art. 409, 411, Nr. 1).

[1] Ein Rückblick auf die 10. Tagung der IAK. Frankfurter Zeitung. Nr. 492, 6. Juli 1927.

[2] Vgl. Fischer, Rechtsfragen des internationalen Arbeitsrechts, S. 1406.

[3] Dieser Artikel bestimmt: Vereinigt ein Entwurf eines Uebereinkommens bei der endgültigen Gesamtabstimmung nicht die Mehrheit von zwei Dritteln der von den anwesenden Vertretern abgegebenen Stimmen auf sich, so steht es den Mitgliedern der ständigen Organisatoin, die dies wünschen, frei, ein Sonderübereinkommen mit dem gleichen Inhalte zu schließen.

2. die Verletzung der Verpflichtungen aus Art. 405, Nr. 5—7 zur Vorlage der Konventionsentwürfe und Vorschläge an die zuständige Landesstelle und zur Mitteilung der getroffenen legislativen oder sonstigen Maßnahmen und der Ratifikationen von Uebereinkommen an den Generalsekretär des VB. (Art. 416).

3. Streitfragen und Schwierigkeiten in der Interpretation des Teiles XIII des VB und der später von den Mitgliedern gemäß diesem Teile geschlossenen Uebereinkommen (Art. 423).

In den beiden letzten Fällen (Punkt 2 und 3) entscheidet stets unmittelbar in erster und letzter Instanz der IGH. im Haag. Dieses Verfahren ist nicht besonders geregelt.

Im Falle der mangelhaften oder unzureichenden Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen auf Grund ratifizierter Uebereinkommen (Punkt 1) unterscheiden wir zwei verschiedene Verfahrensarten:

1. Die Beschwerde (réclamation) an das IAA. durch einen Berufsverband der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer eines Mitgliedstaates gegen einen Mitgliedstaat (Art. 409).

   Das IAA. gibt die Beschwerde an den VR. weiter, der sich mit der beschuldigten Regierung ins Benehmen setzen und von ihr eine Erklärung verlangen kann. Gibt die betreffende Regierung innerhalb angemessener Frist keine oder eine unzulängliche Erklärung ab, so kann der VR. den ganzen diesbezüglichen Schriftwechsel veröffentlichen (Art. 410). Außer der Veröffentlichungsbefugnis stehen ihm keine weiteren Schritte zu, es sei denn, daß er die Angelegenheit gemäß Art. 411, Nr. 4 von Amtswegen aufgreift und auf dem nachstehend behandelten Wege weiterverfolgt.[1]

2. Die Klage (plainte) eines Mitgliedstaates, der das Uebereinkommen selbst ratifiziert hat[2], beim IAA. gegen einen Vertragspartner (Art. 411, Nr. 1). Dieser Klageweg steht auch dem VR. ex officio oder auf Grund der Klage eines zur Konferenz abgeordneten Vertreters zu (Art. 411, Nr. 4).

   Der VR. kann zunächst wie im Falle der einfachen Beschwerde sich selbst mit der strittigen Frage befassen und sich mit der Regierung, gegen die sich die Klage richtet, in Verbindung setzen (Art. 411, Nr. 2).

[1] Vgl. Eckardt-Kuttig, a. a. O. S. 47.

[2] Mitgliedern, die der Konvention, auf die sich die Klage bezieht, nicht beigetreten sind, steht kein Klagerecht zu.

Hält der VR. dies jedoch nicht für nötig oder geht auf sein Ersuchen hin binnen angemessener Frist keine befriedigende Antwort ein, so kann er eine andere Art der Behandlung der Klage anwenden, indem er beim Generalsekretär des VB. die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses beantragt (Art. 411, Nr. 3). Dieser Ausschuß besteht aus drei Mitgliedern: je einem Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie einer von beiden unabhängigen dritten Person, die vom Generalsekretär des VB. nach freiem Ermessen aus einer ständigen Liste[1] gewählt werden (Art. 412, Nr. 2). Keine von diesen drei Personen darf einem an der Klage unmittelbar beteiligten Mitgliedsstaate angehören, eine Bestimmung, welche im Interesse der Unparteilichkeit des Ausschusses getroffen worden ist.

Der Untersuchungsausschuß, dem die Regierungen — auch wenn sie nicht unmittelbar an der Klage beteiligt sind — alle auf den Streitfall bezüglichen Unterlagen vorzulegen haben (Art. 413), hat die Aufgabe, auf Grund des ihm zur Verfügung gestellten Beweismaterials die strittige Angelegenheit zu prüfen, ferner einen Bericht zu verfassen, worin er sein Gutachten abgibt, Vorschläge macht und evtl. wirtschaftliche Strafmaßregeln festsetzt, die er gegen den vertragswidrig handelnden Staat für angebracht hält (Art. 414). Der Generalsekretär des VB. teilt den Bericht jeder an dem Konflikt beteiligten Regierung mit und veranlaßt seine Veröffentlichung. Nehmen die Regierungen innerhalb eines Monats die Vorschläge des Untersuchungsausschusses nicht an, so kann der Streitfall auf Wunsch beider Parteien in zweiter Instanz vor dem IGH. im Haag verhandelt werden (Art. 415, Nr. 2). Der Gerichtshof kann die Entscheidung des Untersuchungsausausschusses bestätigen, abändern oder aufheben. Gegen seine Entscheidung gibt es kein weiteres Rechtsmittel (Art. 417).

Entspricht der Mitgliedstaat, gegen den entschieden worden ist, den Vorschlägen des Untersuchungsausschusses oder der Entscheidung des IGH. innerhalb der vorgesehenen Fristen nicht, so steht jedem anderen Mitgliedstaate — nicht dem VB. — das Recht zu, die vom Untersuchungsausschusse oder Gerichtshofe bezeichneten bzw. bestätigten wirtschaftlichen Strafmaßnahmen gemäß. Art. 414, 418 und 419 gegen den renitenten

[1] Diese Liste entsteht dadurch, daß sämtliche Mitglieder der IAO. drei in wirtschaftlichen Fragen sachverständige Personen der angegebenen Art bezeichnen.

Staat selbständig durchzuführen. Hierzu verpflichtet sind die Mitgliedstaaten nicht, im Gegensatz zu Art. 16 der VBS., welche eine Verpflichtung der VB-Mitglieder zu Zwangsmaßregeln ausdrücklich vorschreibt. Besondere Vorschriften über die Art der wirtschaftlichen Sanktionen bestehen nicht; in Frage kommen dürften, ähnlich wie beim VB.: Abbruch der Handelsbeziehungen, Zahlungsverbote, Rohstoffsperre, Blokkade, Ausschluß vom Arbeitsmarkt der übrigen Länder u.a.m. Daß die Durchführung dieser Strafmaßnahmen in der Praxis auf Schwierigkeiten stoßen dürfte, braucht nicht besonders unterstrichen zu werden. Jedes Vollstreckungsverfahren endigt, sobald sich der betroffene Staat zur Beachtung des gegen ihn ergangenen Spruches bereit erklärt (Art. 420).

Dritter Teil.

Ergebnisse und Kritik.

1. Stand und Bedeutung der Ratifikationen.

Bevor wir nun auf die Bedeutung und Würdigung der IAO. zu sprechen kommen, ist es zweckmäßig, einen kurzen Ueberblick über die bisher geleistete positive Arbeit der jährlichen Konferenzen auf dem Gebiete der internationalen Sozialreformen zu geben. Die Tabelle 2 zeigt uns u.a., in welchem Umfange die Mitgliedstaaten die Beschlüsse der IAK. betr. Entwürfen zu Uebereinkommen angenommen haben. Im Rahmen dieser Ausführungen müssen wir uns darauf beschränken, festzustellen, welche Konventionen tatsächlich ratifiziert und vom Generalsekretär des VB. eingetragen, welche von den zuständigen heimischen Instanzen der Mitgliedsstaaten zur Ratifikation genehmigt, aber noch nicht dem Generalsekretär des VB. zur förmlichen Registrierung mitgeteilt und schließlich, welche von den Regierungen ihren nationalen Körperschaften zur Ratifikation empfohlen worden sind. Die letztere Feststellung ist an sich ohne besonderen praktischen Wert, da die empfohlenen Ratifikationen nur den Willen und die Absicht der Regierungen zur Ratifikation bekunden, während ihr Schicksal in den Parlamenten noch gänzlich ungewiß ist; sie dient lediglich dazu, das Bild zu vervollständigen. Gegenstand und Inhalt der einzelnen Konventionen können nur ganz allgemein beleuchtet werden, da ihre ausführliche Behandlung nicht Sache dieser Arbeit ist. Aus diesem Grunde ist auch von einer Aufstellung der von den einzelnen Mitgliedsstaaten in Bezug auf die angenommenen Vorschläge ergriffenen legislativen oder sonstigen Maßnahmen abgesehen.

Aus der schon erwähnten Tabelle 2 über den gegenwärtigen Stand der Ratifikationen geht, rein zahlenmäßig gesehen, hervor, daß das bisherige Ergebnis außerordentlich gering ist, sodaß den Beschlüssen der IAK. zu einem großen Teile nur theoretischer Wert beizumessen ist. Weiterhin ist aber auch neben den reinen Zahlenangaben der erfolgten Ratifikationen

Tabelle 2.

1. Stand der Ratifikationen.[1]

Tagungen				Beschlossene Uebereinkommen	Ratifizierte Uebereinkommen	Ermächtigte Ratifikationen	Empfohlene Ratifikationen
I.	IAK.	Washington	1919	6[2])	106	6	43
II.	„	Genua	1920	3	51	3	11
III.	„	Genf	1921	7	120	8	30
VII.	„	„	1925	4	53	5	25
VIII.	„	„	1926	1	9	1	6
IX.	„	„	1926	2	10	4	9
X.	„	„	1927	2	9	2	3
XI.	„	„	1928	1	1	—	1
			Insgesamt:	26[3])	359	29	128

[1]) Herbst 1929.

[2]) Die auf der I. IAK. angenommene Konvention betr. das Verbot der Verwendung von weißem (gelbem) Phosphor in den Zündholzindustrie vom Jahre 1906 ist in der Zahl nicht enthalten; desgl. sind in den anderen Rubriken die Ratifikationer dieses Uebereinkommens nicht berücksichtigt.

[3]) Bei den 55 Mitgliedsstaaten wären also im ganzen 1430 Ratifikationen der von den IAK. insgesamt beschlossenen 26 Konventionen erforderlich.

2. Art der Uebereinkommen.

I. IAK. Washington 1919.

1. Achtstundentag.
2. Arbeitslosigkeit.
3. Mutterschutz.
4. Frauennachtarbeit.
5. Mindestzulassungsalter (Gewerbe).
6. Nachtarbeit von Jugendlichen.

II. IAK. Genua 1920.

1. Mindestzulassungsalter (Arbeit auf See)
2. Entschädigung bei Erwerbslosigkeit (Schiffbruch.)
3. Stellenvermittlung für Seeleute.

III. IAK Genf 1921.

1. Mindestzulassungsalter (Landwirtschaft).
2. Vereins- und Koalitionsrecht (Landarbeiter).
3. Entschädigung von Arbeitsunfällen (Landwirtschaft).
4. Bleiweiß (Malergewerbe.)
5. Wöchentlicher Ruhetag (Gewerbe).
6. Mindestzulassungsalter zur Arbeit als Trimmer und Heizer.
7. Aerztlicher Untersuchungszwang (Arbeit auf See) (Kinder und Jugendliche).

VII. IAK. Genf 1925.

1. Entschädigung von Betriebsunfällen.
2. Entschädigung von Berufskrankheiten.
3. Gleichbehandlung einheimischer und ausländischer Arbeiter bei Entschädigung von Betriebsunfällen.
4. Nachtarbeit in Bäckereien.

VIII. IAK. Genf 1926.

1. Aufsicht über die Auswanderer an Bord.

IX. IAK. Genf 1926.

1. Heuervertrag der Seeleute.
2. Heimschaffung der Seeleute.

X. IAK. Genf 1927.

1. Krankenversicherung der Arbeitnehmer in Gewerbe und Handel und der Hausgehilfen.
2. Krankenversicherung der Arbeitnehmer in der Landwirtschaft.

XI. IAK. Genf 1928.

1. Verfahren zur Festsetzung von Mindestlöhnen.

im Vergleich zu den nötigen (Fußnote 3 zu der Tabelle 2: betr. Stand der Ratifikationen) noch die Bedeutung der Ratifikationen bezüglich Art des Uebereinkommens (vgl. die entsprechende Aufstellung in Tabelle 2), Größe und industrieller und wirtschaftlicher Bedeutung des ratifizierenden Landes sowie ihrer tatsächlichen Durchführbarkeit zu berücksichtigen. Und hier ist festzustellen, daß gerade die wichtigsten und grundlegendsten Abkommen von den wenigsten Staaten ratifiziert worden sind, so z. B. die Konvention über die internationale Regelung des Achtstundentages (Washingtoner Abkommen), das einen wichtigen Eckstein der internationalen Arbeitsgesetzgebung bildet und seit Kriegsende im Vordergrunde des öffentlichen Interesses auf dem Gebiete der internationalen Sozialpolitik steht.[1] Ueberhaupt sind die Schwierigkeiten bei der Durchführung der Konventionen, je bedeutender sie sind, auch desto größer; wichtige Abkommen werden von den maßgebenden Industriestaaten oft überhaupt nicht ratifiziert, sondern lediglich von industriell belanglosen Ländern. Dieser Wertmesser wird bei der Beurteilung der Ratifikationen oft übersehen, was dann leicht zu einer Ueberschätzung der Arbeitsorganisation und ihrer Erfolge führt.

In Anbetracht des wenig befriedigenden Standes der Ratifikationen ist die Notwendigkeit einer Aenderung des Aufgabenkreises der IAO. gefolgert worden, um dadurch ihre Tätigkeit ersprießlicher zu gestalten. So glaubt Tschourtchine[2] eine Besserung erwarten zu können, wenn sich die Tätigkeit der IAO. grundsätzlich auf die Sammlung und Ordnung von Unterlagen über die verschiedenen Wirtschaftsprobleme beschränken würde. Ganz abgesehen davon, daß eine derartige beengte Tätigkeit sich gar nicht mit Teil XIII des VV. und den korrespondierenden Artikeln der VV.-Satzung vereinbaren ließe, müßte — wie auch Dudegeest[3] betont — die Lösung der verschiedenen sozialen Probleme „entweder den Regierungen überlassen bleiben, wenn es sich um innerstaatliche Fragen handelt, oder den Wirtschaftsorganen des VV., der diplomatische Konferenzen zum Abschluß internationaler Vereinbarungen einberufen könnte." Weiter würde das IAA. unmittelbar in den Dienst wirtschaftlicher Interessen und Gesichtspunkte gestellt, ohne die sozialen zu berücksichtigen.[4] Eine derart grund-

---

[1] Es darf nicht übersehen werden, daß die Bewegung für den Achtstundentag in allen Ländern immer stärker geworden ist und daß der Achtstundentag in den meisten europäischen Ländern praktisch schon besteht, wenngleich die Ratifizierung des diesbezüglichen Abkommens noch verzögert wird.

[2] Wirtschaftsfragen u. IAO. S. 118 und 119.

[3] Die Aufgaben der IAO. S. 701;

[4] Ibidem. S. 704.

legende Veränderung des Aufgabenkreises der IAO. würde kaum die gewünschte Besserung bringen, vielmehr einen Rückschritt bedeuten und der IAO. gerade die Stützen nehmen, auf denen letzten Endes ihre, wenn auch in der praktischen Verwirklichung nur langsam voranschreitenden Arbeitsziele ruhen.

2. Kritik und Bedeutung der Internationalen Arbeitsorganisation.

Die vergangenen zehn Jahre der Tätigkeit der IAO. haben auch deutlich die Schwierigkeiten mannigfaltiger Art und Bedeutung geoffenbart, mit denen diese neue völkerrechtliche Institution auf dem ihr zugewiesenen Arbeitsfelde oft zu kämpfen hatte. Um ein richtiges Bild von der IAO. und ihrer praktischen Tätigkeit zu bekommen, müssen auch diese gewürdigt werden. Die Widerstände waren besonders stark zu Beginn ihrer Arbeiten, als die Organisation auf dem Gebiete der Arbeit erst ein wirklich internationales Leben schaffen mußte, als unter dem Zwang der Kriegspsychose politische Momente in die Organisation zu bringen versucht wurde, als durch den Druck der Weltwirtschaftskrise und die dadurch bedingten unnatürlichen Verhältnisse die Zurückhaltung der Staaten in sozialen Dingen bestärkt wurde. Wenn man ferner die tiefe Verschiedenheit in den Arbeitsverhältnissen und in den Rechtseinrichtungen der einzelnen Länder, das zögernde und zweifelnde Verhalten mancher Stellen, sofern es sich um die Umsetzung der Vorschläge der Konferenzen in nationale Maßnahmen und um die Ratifizierung der von den Konferenzen angenommenen Uebereinkommen handelte, sowie die verschiedenen, manchmal sich schroff gegenüberstehenden Weltanschauungen berücksichtigt, so muß man bei schlichter Wertung dieser Umstände zugestehen, daß die IAO. trotz aller Widerstände ihre Lebensfähigkeit bewiesen hat und durchaus geeignet erscheint, als zwischenstaatliche Gemeinschaft — wenn auch nur langsam — positive Arbeit zu leisten. Die großen und zukunftsreichen sozialen Gedanken, die „nie ganz vollendet sein werden, weil das soziale Leben sich dauernd in Fluß befindet und nicht in endgültige Formen eingefangen werden kann",[1] brauchen eben Zeit, um sich entwickeln und entfalten zu können, und es ist schon ein Fortschritt, wenn die Organisation durch tiefgründige und richtige Behandlung der jeweiligen Probleme Klarheit über die zweifellos oft recht schwierigen Fragen sozialer Natur, die immer wieder mit wirtschaftlichen Dingen ver-

[1] Thomas, Das IAA. S. 1100.

knüpft sein werden, zu schaffen bemüht ist, um so unter Beachtung des Möglichen zu richtigen praktischen Vorschlägen zu gelangen. Hiermit schafft sie die Grundlagen für in absehbarer Zeit durchführbare Uebereinkommen.

Erfreulich Positives hat die IAO. noch auf anderen Gebieten, insbesondere wissenschaftlichen und publizistischen, durch ihr technisches Instrument — das IAA. — geleistet und dadurch ihren Einfluß weitgehend zur Geltung gebracht. Das Arbeitsamt hat durch die Gründlichkeit und Zuverlässigkeit seiner zahlreichen Untersuchungen und Studien sowie durch den Ausbau seiner mannigfaltigen auswärtigen Beziehungen nicht zum geringsten Teile zur sachlichen Lösung sozialer Fragen beigetragen. Durch diese Arbeiten ist es dem Amte allmählich gelungen, eine übereinstimmende Ueberzeugung auf dem Gebiete des sozialen Lebens, eine Sozialethik heranzubilden, deren Auswirkungen auf die Arbeiten der Konferenzen die Zukunft noch zeitigen dürfte. Daneben hat das IAA., dessen Aufbau sich im allgemeinen bewährt hat, eine große Fülle organisatorischer und technischer Kleinarbeit zur Zufriedenheit geleistet, sodaß man sich gern dem Urteil des Direktors des Amtes anschließt, daß sich das Amt heute darstellt als ein „lebendiger, ausgereifter, gesunder und starker Organismus, der, voll in Anspruch genommen durch seine Aufgabe, hinfort sein Werk gleichmäßig und glatt verrichten wird."[1]

[1] Bericht des Direktors zur X. Tagung (Genf 1927). Erster Teil. S. 262.

Schlußwort.

In Art. 162 der Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 heißt es:

> „Das Reich tritt für eine zwischenstaatliche Regelung der Rechtsverhältnisse der Arbeiter ein, die für die gesamte arbeitende Klasse der Menschheit ein allgemeines Mindestmaß der sozialen Rechte erstrebt".

Hiermit ist das deutsche Interesse an einer internationalen Regelung der sozialen Probleme und damit auch an der Genfer Arbeitsorganisation klar und deutlich bekundet.

Wie wir schon im ersten Kapitel des 1. Teiles ausgeführt haben, hat Deutschland, eingedenk seiner sozialpolitischen Vergangenheit, nach Kriegsende auch alle Anstrengungen gemacht, über die Grenzen seiner nationalen Sozialpolitik hinaus an der Ausgestaltung der Grundlagen zu einem allgemeinen internationalen Sozialrecht tatkräftig mitzuwirken. Die Vorschläge der Deutschen Regierung für ein Weltarbeiterrecht gingen bekanntlich in ihrem materiellen Inhalt weit über die Entwürfe der Gegenseite hinaus, sind aber unter den damals vorherrschenden politischen Einflüssen bei der endgültigen Gestaltung des Teiles XIII des VV. unberücksichtigt geblieben.

Die wertvollen deutschen Kräfte von der Teilnahme an den Arbeiten der neugeschaffenen IAO. auszuschließen, vermochten die Schöpfer derselben angesichts unserer führenden Stellung auf sozialem Gebiete nicht durchzusetzen; die dem Deutschen Reiche als einer der größten industriellen Mächte der Welt zukommende Vertretung in der Organisation der Arbeit, insbesondere bezüglich der Besetzung der Dienststellen im Arbeitsamte sowie der Einführung des Deutschen als Amts- und Verhandlungssprache, ist ihm aber bis heute vorenthalten worden.

Und so möge die vorliegende Arbeit mit dem Wunsche abgeschlossen werden, daß mit der Zeit das bisher hier Vernachlässigte nachgeholt nnd unserem Vaterlande auf dem Gebiete der internationalen Sozialpolitik auch jene Rolle zugesprochen wird, die es vor dem Kriege auf dem Gebiete der heimischen Sozialgesetzgebung — von allen Völkern anerkannt — inne hatte, zur Ehre des deutschen Namens in der Welt und vor allem zum Nutzen der IAO. und zum Wohle der schaffenden Menschheit!

Inhalt.

Quellen- und Literaturverzeichnis.
Vorbemerkung.

Erster Teil.

Entstehung, Rechtsgrundlagen, Materielles Sozialrecht, Rechtsnatur, Kompetenzen.

Seite

I. Entstehungsgeschichte des Teiles XIII des Versailler Vertrages 2
II. Rechtsgrundlagen des internationalen Arbeitsrechtes und ihre Interpretation 6
III. Das materielle Sozialrecht im Friedensvertrage 9
IV. Die Rechtsnatur der Internationalen Arbeitsorganisation und ihr Verhältnis zur Völkerbundsinstitution 11
V. Zuständigkeitsfragen 14

Zweiter Teil.

Verfassung und Verfahren.

I. Mitgliedschaft 21
II. Organe, ihre Befugnisse und Arbeitsmethoden: 23
1. Das Internationale Arbeitsamt.
Sitz — Leitung — Personal — Amtssprache — Aufgabenkreis — Innen- und Außenorganisation 24
2. Der Verwaltungsrat.
Präsident — Sitzungen — Zusammensetzung — Verteilung der Sitze — Tätigkeitsbereich 27
3. Die Allgemeine Hauptversammlung.
a) Rechtliche Bedeutung — Jährliche Konferenzen — Zusammensetzung — Prüfung der Mandate — Stimmrecht 33
b) Tagesordnung — Verhandlungssprache — Gang der Verhandlungen 36
c) Die beiden Formen arbeitsrechtlicher Beschlüsse (Konventionsentwürfe und Vorschläge) 39
d. Verfahren der doppelten Tagung — Registrierung der Ratifikationen — Pflicht zur Berichterstattung — Abänderung von Uebereinkommen 41
III. Beschwerdeverfahren 43

Dritter Teil.

Ergebnisse und Kritik.

I. Stand und Bedeutung der Ratifikationen 47
II. Kritik und Bewertung der Internationalen Arbeitsorganisation 51
Schlußwort: Deutschland und das Werk der Internationalen Arbeitsorganisation 53

Quellen- und Literatur-Verzeichnis.

A. Quellen und Dokumente.

1. Verträge.

Der Vertrag von Versailles vom 28. Juni 1919.
Der Vertrag von Saint-Germain-en Laye vom 10. Sept. 1919.
Der Vertrag von Trianon vom 4. Juni 1920.
Der Vertrag von Neuilly-sur-Seine vom 27. Nov. 1919.

2. Veröffentlichungen des Völkerbundes.

Die Satzung des Völkerbundes. Nachrichten-Abteilung des Sekretariates des Völkerbundes, Genf.
Der Ständige Internationale Gerichtshof. Nachrichten-Abteilung des Sekretariates des Völkerbundes, Genf.
Annuaire de la Société des Nations. 1920—1927. Genève 1927.

3. Veröffentlichungen des Internationalen Arbeitsamtes.

Die Zulassung Deutschlands und Oesterreichs zur Internationalen Arbeitsorganisation. Genf 1920.
Die Internationale Arbeitsorganisation. Aufbau, Aufgaben, Ergebnisse. Genf 1928.
Internationale Arbeitsorganisation. Satzungen und Geschäftsordnungen. Genf 1929.
Zwangsarbeit. Genf 1929.
Berichte des Direktors. Genf.
Amtliche Mitteilungen. Genf.

4. Private Quellenveröffentlichungen.

Kraus und Rödiger: Urkunden zum Friedensvertrag. Bd. I. Berlin 1920.
Manes: Der deutsche Regierungsentwurf für ein Weltarbeiterrecht. Berlin 1920.

Mendelssohn-Bartholdy: Der neue Völkerbundentwurf der Entente. Berlin 1919.
Riemeyer: Der Völkerbundsentwurf der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Vorschläge für die Organisation der Welt. Berlin 1918.
Wehberg: Wilsons Völkerbundplan. Berlin 1919.
Wehberg und Manes: Der Völkerbund-Vorschlag der deutschen Regierung mit dem Entwurf für ein Weltarbeiterrecht. Berlin 1919.

B. Literatur.

Bauer: Arbeiterschutz und Völkergemeinschaft. Zürich 1918.
Brandeiß: Sozialpolitisches im Friedensvertrag. Wien 1923.
v. Bülow: Der Versailler Völkerbund. Eine vorläufige Bilanz. Berlin/Stuttgart/Leipzig 1923.
Dochow: Vereinheitlichung des Arbeiterschutzrechtes durch Staatsverträge. Ein Beitrag zum internationalen Verwaltungsrecht. Berlin 1907.
Drechsel: Le Traité de Versailles et le mécanisme des conventions internationales du travail. Bruxelles 1926.
Eckardt und Kuttig: Das internationale Arbeitsrecht im Friedensvertrage. Kommentar zum Teil XIII des Friedensvertrages von Versailles. Berlin 1920.
Fehlinger: Erfolge der Internationalen Arbeitsorganisation. Leipzig 1923.
Fehlinger: Aufgaben und Einrichtungen des Internationalen Arbeitsamts. Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. XXII., 1925 Jena.
Fischer: Rechtsfragen des Internationalen Arbeitsrechts. Deutsche Juristen-Zeitung, Heft 20, 1929 Berlin.
Franke: Internationales Arbeitsrecht. Handbuch der Politik, Bd. V. Berlin 1922.
Fuß: Ein Rückblick auf die Zehnte Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz. Frankfurter Zeitung, No. 492/6. Juli 1927. Frankfurt a./M.
Grundler: Die Ausgestaltung des internationalen Arbeitsrechts nach der Völkerbunds-Satzung und für die Folgezeit. Diss. Würzburg 1925/26.
Guerreau: Une nouvelle institution du droit des gens. L'Organisation permanente du Travail. Paris 1923.
Guggenheim: Die arbeitsrechtlichen Gutachten des Weltgerichtshofes. Die Friedenswarte, Heft 2 und 4, 1927 Berlin.
Häfner: Motive der Internationalen Sozialpolitik. Untersuchungen über ihre Entwicklung. Berlin/Leipzig 1922.

Hamburger: Subjekte der Völkerrechtsordnung und die Internationale Arbeitsorganisation. Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht, Bd. XXXVI, 1926 München.

Hatschek: Völkerrecht im Grundriß. Leipzig 1926.

Haucke: Die internationale Arbeitsorganisation. Völkerbundfragen, Heft 1/2, 1926 Berlin.

Heyde: Die Sozialpolitik im Friedensvertrag und im Völkerbund. Jena 1919.

Hoijer: Le pacte de la Société des Nations. Commentaire théorique et pratique. Paris 1926.

Kulemann: Die Arbeitsgesetzgebung des Auslandes. Zeitschrift für Politik. Bd. XII, 1922/23 Berlin.

Leipart: Deutschland und die Internationale Arbeitsorganisation. Völkerbundfragen, Heft 4/5, 1924 Berlin.

Manes: Sozialpolitik in den Friedensverträgen und im Völkerbund. Berlin 1919.

Müller: Probleme der internationalen Sozialpolitik. Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. XXII, 1925 Jena.

Oudegeest: Die Aufgaben der Internationalen Arbeitsorganisation. Internationale Rundschau der Arbeit, Heft 8, 1929 Berlin.

Pohl: Arbeiterschutzpolitik des Völkerbundes. Diss. Auszug Breslau 1925.

Pribram: Die Probleme der internationalen Sozialpolitik. Leipzig 1927.

v. Rheinhaben: Motive und Realitäten. Völkerbundfragen, Heft 1/2, 1926 Berlin.

Rosenbaum: Der Vertrag von Versailles. Inhalt und Wirkung. Leipzig 1921.

Schücking: Der Völkerbundentwurf der deutschen Regierung. Rask-Orstedfonden, Les origines et l' oeuvre de la Société des Nations. Tome I. Copenhague 1923.

Schücking-Wehberg: Die Satzung des Völkerbundes. Kommentar. Berlin 1921.

Siegel: Das Problem der Zwangsarbeit auf der Genfer Arbeitskonferenz. Ueberseе- und Kolonialzeitung, Heft 10, 1929 Berlin.

Simons: Völkerrecht und Arbeitsrecht. Zeitschrift für Politik, Bd. XII, 1922/23 Berlin.

Strupp: Grundzüge des positiven Völkerrechtes. Vierte vermehrte, neubearbeitete Auflage. Bonn 1928.

Tänzler: Deutschland und die Internationale Arbeitsorganisation. Völkerbundfragen, Heft 4/5, 1924 Berlin.

Tänzler: Grenzen der Internationalen Sozialpolitik. Deutsche Allgemeine Zeitung, No. 103, 1926 Berlin.

Tänzler: Internationale Sozialpolitik. Berlin 1926.

Thomas: L'Organisation Internationale du Travail. Rask-Orstedfonden, Les origines et l'oeuvre de la Société des Nations. Tome II. Copenhague 1924.
Thomas: Treibende Kräfte der internationalen Sozialpolitik. Deutsche Allgemeine Zeitung, No. 91/92, 1926 Berlin.
Thomas: Das Internationale Arbeitsamt. Nord und Süd, Heft 12, 1928 Berlin.
v. Tilly: Internationales Arbeitsrecht. Unter besonderer Berücksichtigung der Internationalen Arbeitsorganisation. Berlin/Leipzig 1924.
Tchourtchine: Wirtschaftsfragen und Internationale Arbeitsorganisation. Internationale Rundschau der Arbeit, Heft 2, 1929 Berlin.
Umbreit: Völkerbund und Internationales Arbeitsrecht. Berlin 1919.
de Villalonga: Vom rechtlichen Charakter der Internationalen Arbeitsorganisation. Internationale Rundschau der Arbeit, Heft 5, 1924 Berlin.
van Zanten: L'Influence de la Partie XIII du Traité de Versailles sur le développement du droit international public et sur le droit interne des États. Leide 1927.

c. Zeitschriften und Tageszeitungen.

Deutsche Juristen-Zeitung, Berlin.

Friedenswarte (Blätter für Internationale Verständigung), Berlin.

Internationale Rundschau der Arbeit, Berlin.

Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht, München.

Nord und Süd, Berlin.

Ueberseе- und Kolonialzeitung (Organ der kolonialen Reichsarbeitsgemeinschaft), Berlin.

Völkerbundsfragen (Mitteilungen der Deutschen Liga für Völkerbund), Berlin.

Weltwirtschaftliches Archiv, Jena.

Zeitschrift für Politik, Berlin.

Deutsche Allgemeine Zeitung, Berlin.

Frankfurter Zeitung, Frankfurt a./M.

Abkürzungen.

GO = Geschäftsordnung.

IAK = Internationale Arbeitskonferenz

IAO = Internationale Arbeitsorganisation.

IGH = Internationaler Gerichtshof (im Haag).

VB = Völkerbund.

VBR = Völkerbundsrat.

VBS = Völkerbunds-Satzung.

VR = Verwaltungsrat.

VV = Versailler Vertrag.

Berichtigungen.

Seite	2	Zeile 9/10 von oben: hinter „September" folgt „1901".
„	3	Zeile 27 von oben: hinter „Arbeiterorganisationen" folgt „in Leeds".
„	6	Zeile 1 von oben: „bildete" statt „bildeten".
„	11	Fußnoten Zeile 4: Nr. „3" ergänzen.
„	11	„ „ 5: Nr. „4" ergänzen und „36" statt „76/77" ändern.
„	12	Zeile 7 von oben: statt „selbst" heißt es „selb-"
„	13	Zeile 22 von oben: hinter Direktor folgt „des" statt „der".
„	14	Fußnoten Zeile 6/7: „l'indépeudence" statt „l'indè-peudence".
„	17	Fußnoten Zeile 4: hinter „gilt als einer" folgt „der".
„	19	Zeile 1 von unten: „Bleiweiß" statt „Brandeiß".
„	20	Zeile 10 von unten: hinter „handeln" folgt oben „4" (Fußnote).
„	23	Zeile 4/5 von unten: Trennung „Verwal-tungsrat"
„	25	Fußnoten Zeile 9: „37" statt „79".
„	35	Zeile 6 von oben: hinter „Ermessen" folgt oben „1" (Fußnote) und endsprechend unten vor der Fußnote.
„	35	nach der ersten Fußnote: „[2]) s. a. pag. 31",
„	39	Fußnoten Zeile 5: „Arbeitsgesetzgebung" statt „Arbeitsgebung".
„	41	Fußnoten Zeile 1: „des" statt „bes".
„	43	Zeile 13 von oben: „zum" statt „zu"
„	50	Zeile 8 von unten: „Oudegeest" statt „Dudegeest".
„	51	Zeile 13 von unten: „sachlicher" statt „schlichter".
„	54	oben: das „Quellen- und Literaturverzeichnis" folgt am Schluß „S. 55 u. ff."